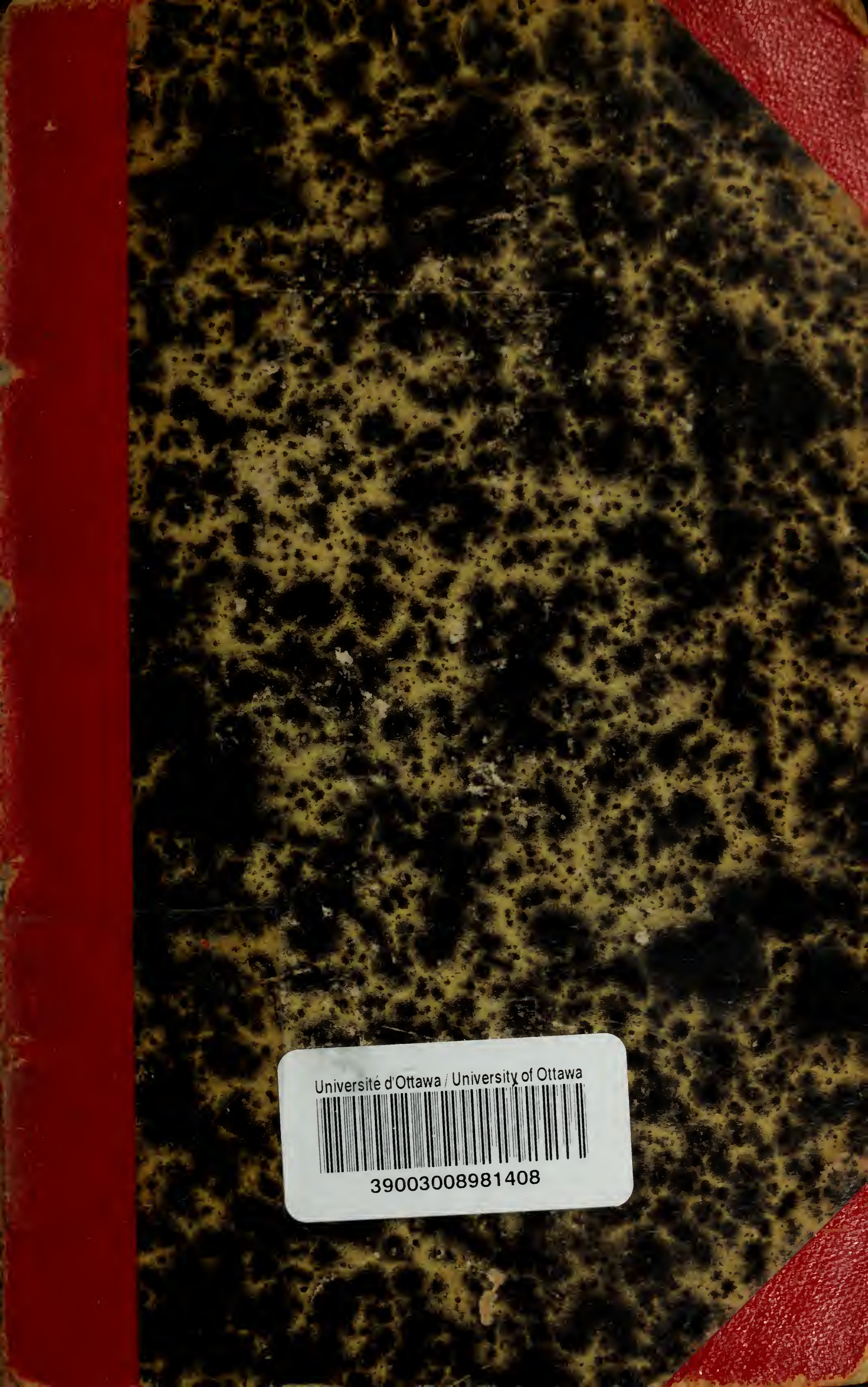
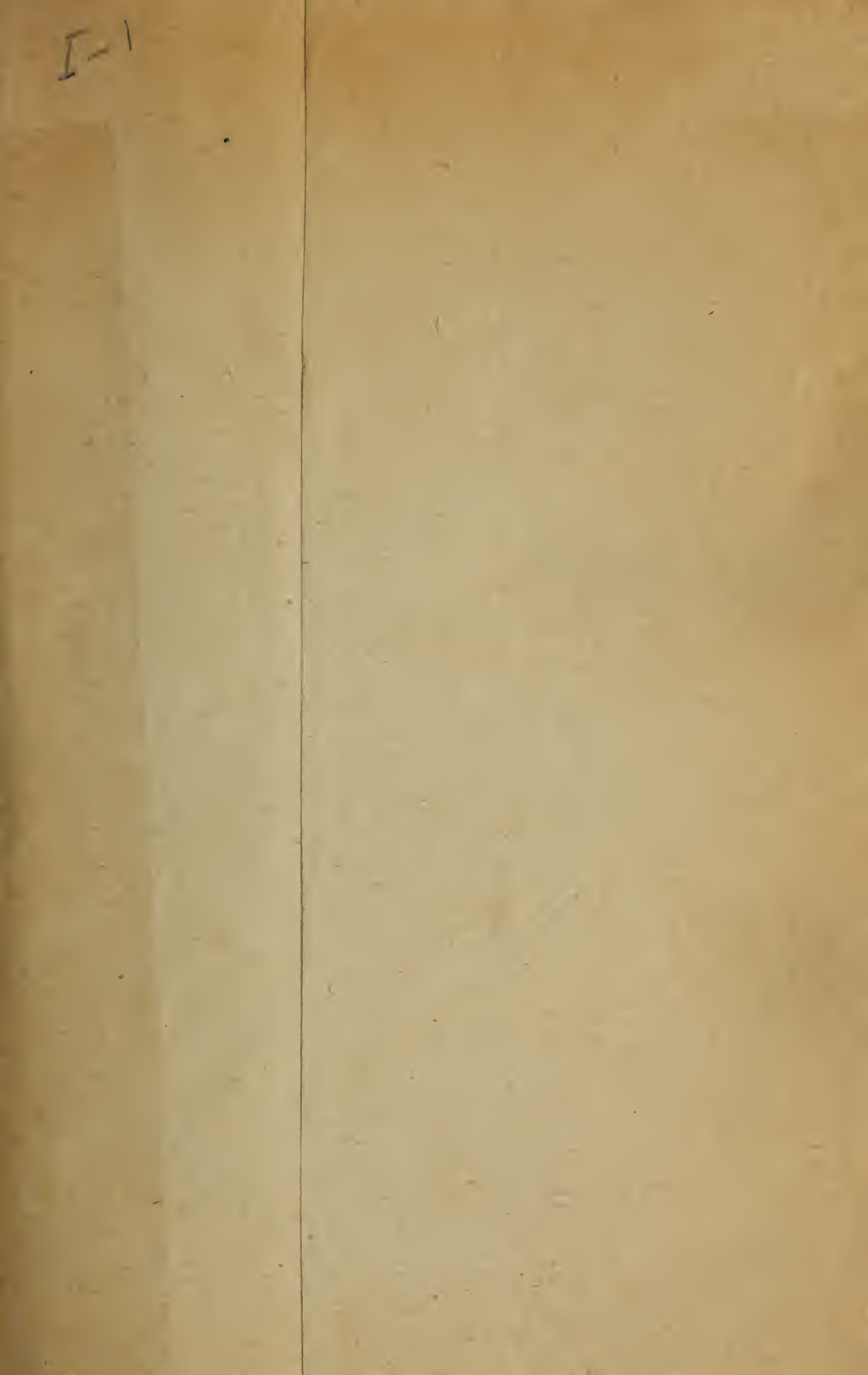

Université d'Ottawa / University of Ottawa
39003008981408


UNIVERSITAS
O. M. I.
OTTAWIENSIS


I-1

THÉORIE

DES

GOUVERNEMENTS.



THÉORIE

DES

GOUVERNEMENTS,

OU

EXPOSITION SIMPLE

DE LA MANIÈRE DONT ON PEUT LES ORGANISER ET LES CONSERVER DANS L'ÉTAT PRÉSENT DE LA CIVILISATION EN EUROPE.

PAR LE BARON DE BEAUJOUR,

ANCIEN MEMBRE DU TRIBUNAT.

Amicus Plato, magis amica veritas.

TOME SECOND.





PARIS,

IMPRIMERIE DE FIRMIN DIDOT,

IMPRIMEUR DU ROI, RUE JACOB, N° 24.

M DCCC XXIII.

THÉORIE

DES

GOUVERNEMENTS.

LIVRE VI.

DES GOUVERNEMENTS MODERNES.

CHAPITRE PREMIER.

Des caractères distinctifs des gouvernements modernes.

Les gouvernements de Sparte, d'Athènes et de Rome, dont on a dans les livres précédents esquissé le tableau, sont les gouvernements les plus renommés de l'antiquité, et les seuls qui aient mérité de servir de modèle aux gouvernements modernes, parce qu'ils étaient organisés avec art et tempérés avec sagesse. Mais ces gouvernements différaient essentiellement des nôtres, en ce qu'ils reposaient sur un système d'esclavage, tandis que nos états modernes ne sont plus composés que d'hommes libres.

Les anciens, jugeant que la loi n'avait pas assez de prise sur des hommes qui n'avaient aucune propriété, et qui ne tenaient à la patrie par aucun lien, soumirent les prolétaires aux propriétaires qui les faisaient travailler. De là une des premières causes de l'esclavage, quoiqu'il y en ait eu ensuite plusieurs autres; et il faut avouer que si la loi pouvait régler la volonté du maître, comme elle règle celle de la société, l'esclavage serait peut-être le moyen le plus simple et, sans contredit, le plus abrégé de gouverner les pauvres: mais ce moyen a un vice que rien ne peut corriger, c'est l'arbitraire d'une seule volonté, tandis que l'arbitraire des volontés particulières est détruit dans la société par la volonté du plus grand nombre, qui est réputée celle de tous.

L'esclavage est donc un mauvais moyen de gouverner, que l'on ne doit pas imiter des anciens : les anciens avaient encore d'autres moyens de gouverner, que l'on ne doit pas imiter non plus.

Chez les anciens, qui vivaient du travail de leurs esclaves dans de petites cités, la plupart des hommes libres pouvaient se réunir entre eux pour faire leurs lois et pour élire leurs magistrats : quant à nous, qui vivons dans de grandes cités, qui n'avons plus d'esclaves et qui sommes obligés de vivre de notre propre travail, lorsque nous ne

pouvons pas vivre de notre revenu, nous ne pouvons pas faire nous-mêmes directement nos lois, et nous sommes obligés de donner à d'autres le pouvoir de les faire. C'est ce qui a fait établir dans les états modernes le gouvernement représentatif.

Les anciens pouvaient bien comme nous se faire représenter dans l'exercice du pouvoir exécutif; mais ils ne pouvaient pas aussi bien que nous se faire représenter dans l'exercice du pouvoir législatif, parce qu'ils n'avaient pas les mêmes moyens que nous de faire connaître leurs volontés à leurs représentants. Parmi ces moyens, le plus rapide et le plus ingénieux est celui de la presse, et surtout de la presse périodique. Or, les anciens ne connaissaient pas ce moyen.

Mais si les anciens ne pouvaient pas, aussi bien que nous, faire connaître leurs volontés à leurs représentants, ils pouvaient eux-mêmes les exprimer directement dans leurs conseils publics, parce que leurs cités étaient moins étendues que les nôtres. Nous ne pouvons donc plus nous-mèmes, à cause de l'étendue de nos cités, exercer les droits politiques, comme les exerçaient les anciens. Les anciens les exerçaient dans des assemblées délibérantes, où ils votaient leurs lois et nommaient leurs magistrats, tandis que nous ne pouvons les exercer nous-mêmes que dans des

assemblées électorales, où nous sommes réduits à nommer nos représentants.

Les citoyens ne sont donc plus aujourd'hui que de simples électeurs, tandis qu'ils étaient autrefois de véritables législateurs. Dans le temps où le pouvoir législatif était confondu avec le pouvoir électoral, il fallait bien exercer ces deux pouvoirs à la fois : aujourd'hui qu'ils sont séparés, on donne l'un et l'on garde l'autre. On donne à des représentants le pouvoir de faire les lois, et on garde celui d'élire les représentants. Le pouvoir de faire les lois n'est donc plus maintenant, comme celui de les exécuter, qu'une fonction publique, une simple magistrature; mais elle est la première de toutes, puisqu'elle est la source de toutes les autres, et, si l'on peut ainsi parler, la souveraineté même en exercice. Voilà pourquoi on la donne toujours avec certaines conditions, tandis que le pouvoir électoral est quelquefois exercé sans condition, parce qu'il est partout attaché à la personne ou à la propriété; à la personne dans la démocratie, à la propriété dans l'oligarchie.

L'exercice des droits politiques est donc plus restreint de nos jours, qu'il ne l'était autrefois. Mais celui des magistratures l'est moins, et l'on donne aujourd'hui presque partout les magistratures sans condition de propriété, parce qu'elles

sont salariées, tandis qu'on ne les donnait autrefois qu'aux plus riches propriétaires, parce qu'elles étaient exercées gratuitement. Aussi sont-elles recherchées dans nos gouvernements modernes par tous les hommes cupides, tandis qu'elles ne l'étaient chez les anciens que par les hommes ambitieux. Les pauvres alors cherchaient la richesse dans les professions privées, tandis qu'aujourd'hui ils la cherchent souvent dans les professions publiques : ce qui dégrade ces professions, qui ne devraient être qu'un objet d'ambition et qui sont devenues un objet de cupidité.

Les magistratures devaient donc être mieux exercées chez les anciens que parmi nous, parce qu'elles l'étaient chez eux par des hommes plus indépendants et plus généreux : le pouvoir législatif au contraire doit être mieux exercé parmi nous que chez les anciens, parce qu'il l'est de nos jours par des hommes élus ou par un corps électif. Or un corps électif pouvant être épuré par le cens et par le choix, les délibérations doivent y être plus sages et plus modérées que dans une assemblée générale de tous les citoyens, où les passions ont ordinairement plus d'influence que la raison. De là la supériorité des gouvernements modernes sur les gouvernements anciens.

Un écrivain célèbre a prétendu que la liberté ne pouvait pas s'allier avec des assemblées élec-

tives ou représentatives, parce que les représentants pouvaient avoir une autre volonté que les représentés, et que la volonté ne se représente pas; mais outre qu'avec une telle prétention, il ne serait plus possible de confier ses affaires à autrui, jamais un peuple assemblé sur une place publique ne pourra voter autrement que par oui ou par non. Or un pareil vote est toujours illusoire, parce qu'il est toujours l'effet de l'entraînement, et jamais de la persuasion. Ce sont toujours les meneurs du peuple qui lui arrachent ses suffrages : or les meneurs du peuple sont de tous les hommes les plus vils ou les plus méchants, parce que l'homme, qui impose au peuple par sa science ou par sa vertu, en est toujours redouté. Il faut avoir les mêmes vices que lui pour en être idolâtré. Le peuple ne peut donc pas voter ses lois par lui-même, parce qu'il est toujours la dupe des intrigants dont il est obsédé.

Le peuple d'ailleurs est incapable par les défauts de son éducation et par la multiplicité des soins qu'exige sa subsistance, de bien apprécier le motif des lois. Les lois ne peuvent donc être convenablement votées que par des assemblées représentatives, parce que les représentants seuls ont la capacité nécessaire pour les voter avec discernement.

Les assemblées représentatives peuvent même seules faire exécuter les lois qu'elles ont votées, parce qu'elles peuvent seules, par leur influence, balancer le pouvoir des magistrats, qui sont chargés de les exécuter. Quand le peuple est assemblé, il peut être redouté; mais dès qu'une fois il est dispersé, et que chaque individu se trouve isolé vis-à-vis des magistrats investis de la force publique, il n'a plus aucun moyen légal de leur résister. Les représentants seuls, réunis en assemblée délibérante, ont le pouvoir de contenir ces magistrats, parce qu'ils ont seuls le droit de les accuser.

Les assemblées représentatives ont un autre avantage, celui d'être les interprètes avoués de l'opposition qui se forme partout contre les gouvernements établis. Quelque bon que soit un gouvernement, il y a toujours quelque chose à reprendre ou à désirer dans son administration, parce que l'administration est toujours conduite par des hommes, et que les hommes sont tous imparfaits. Or, le peuple en masse est naturellement porté à se plaindre de ses administrateurs. Cette disposition du peuple à se plaindre, quand il est mal, et même quand il est bien, parce qu'il sent qu'il pourrait être mieux, est un sentiment qui se manifeste chez tous les hommes réunis en société, et dont la manifestation doit conti-

nuellement fixer l'attention du gouvernement, pour qu'on le satisfasse quand il est raisonnable, ou qu'on le calme quand il ne l'est pas, comme on calme des enfants qui demandent une chose ridicule, en les raisonnant. Or, les assemblées représentatives sont l'organe naturel d'un pareil sentiment; et si l'esprit d'opposition ne s'y manifestait pas naturellement, il faudrait l'y établir artificiellement. Ce fut là la principale cause de l'institution du tribunat dans les gouvernements anciens, et c'est le moyen le plus sûr dans les gouvernements modernes de calmer cette inquiétude vague qui tourmente tous les peuples, et de prévenir ces révolutions funestes qui menacent tous les états.

Le pouvoir législatif ne peut donc être bien exercé que par des assemblées représentatives. Or, les gouvernements anciens n'avaient pas de pareilles assemblées. Le pouvoir législatif ne pouvait donc pas être bien exercé dans ces gouvernements.

Mais le pouvoir exécutif pouvait y être mieux exercé que dans les gouvernements modernes. Les anciens savaient diviser comme nous le pouvoir exécutif en pouvoir administratif, en pouvoir judiciaire, et même en pouvoir militaire; et s'ils ne faisaient pas toujours exercer ces trois pouvoirs par des individus différents, c'est

que leur administration étant plus simple que la nôtre, le même individu pouvait être tour à tour administrateur, juge et général. Ils connaissaient comme nous les divers degrés de l'administration civile, puisqu'ils avaient comme nous leurs curies, leurs tribus et leur cité; mais ils ne connaissaient pas ceux de l'administration judiciaire, puisque tous leurs jugements étaient rendus par des arbitres ou par des jurés. Ils n'avaient donc pas, comme nous, ces juridictions hiérarchiques, qui réforment les jugements les unes des autres, et qui perpétuent les procès; et ils ne concevaient pas que la vérité étant partout la même, on pût juger différemment dans une tribu que dans une autre : mais ils avaient comme nous un tribunal suprême qui infirmait les jugements où l'on avait violé les formes et contrevenu aux lois, parce que sans un tel tribunal il n'y aurait point eu d'uniformité dans leur jurisprudence.

Leur administration militaire était aussi plus simple que la nôtre, quoique leurs armes fussent plus compliquées. Les anciens avaient trois espèces de soldats, les cavaliers, les fantassins pesamment armés, et les fantassins armés à la légère; et comme les armes des uns étaient plus coûteuses que celles des autres, ils ne pouvaient choisir les premiers que parmi les citoyens

riches, et les seconds que parmi les citoyens aisés, tandis que dans les états modernes, où il n'y a de différence dans l'armure qu'entre les cavaliers et les fantassins, on peut enrôler indistinctement dans l'infanterie les citoyens pauvres, ainsi que les citoyens aisés, et résèrver pour le service de la cavalerie les citoyens riches. Toutefois on ne doit jamais enrôler ni dans l'une ni dans l'autre arme les simples prolétaires, parce que ces individus, ne pouvant jamais être appelés ni directement ni même indirectement à faire les lois, ne doivent jamais être appelés à les défendre.

Les anciens n'enrôlaient jamais les prolétaires dans leurs armées. Les modernes, qui sont souvent obligés de les enrôler dans les leurs à cause de la pénurie des citoyens, ne doivent jamais les y enrôler qu'en temps de guerre; et dans ce cas ils doivent leur donner pour prix de leurs services les droits politiques, afin de les intéresser au maintien du gouvernement.

Le pouvoir exécutif était donc en général mieux exercé chez les anciens que parmi nous; tandis que le pouvoir législatif y était moins bien exercé, parce qu'il n'était pas aussi bien tempéré. Le pouvoir législatif est mieux tempéré parmi nous, parce qu'il est adouci dans son élément démocratique par l'élection ou la représentation. Or, le gouvernement représentatif ne peut jamais être

purement démocratique, parce que si le peuple exerce le pouvoir souverain en élisant ses représentants, il cesse de l'exercer après les avoir élus. L'aristocratie entre donc toujours dans ce gouvernement avec l'élection; et quoique l'aristocratie élective soit la plus douce de toutes, puisque chacun peut y arriver par son mérite, elle tempère la démocratie partout où elle se mêle avec elle. C'est ce qui caractérise nos gouvernements modernes et ce qui adoucit leurs formes. Mais en adoucissant les formes des gouvernements modernes, la représentation ne les change pas, parce que le pouvoir électoral est toujours exercé, dans ces gouvernements, par les mêmes individus qui exerçaient chez les anciens le pouvoir législatif. Examinons donc maintenant les différentes formes des gouvernements représentatifs, et voyons par où les gouvernements modernes peuvent se rapprocher des anciens, afin de chercher à améliorer les uns par les autres.

CHAPITRE II.

De la république.

Il y a plusieurs espèces de républiques : il y en a une où l'on n'exige point de cens pour

l'exercice des droits politiques, et où l'on exige un cens faible pour l'exercice des magistratures. C'est la plus mauvaise de toutes, parce qu'elle est la moins tempérée.

Il y en a une autre où l'on exige un cens faible pour l'exercice des droits politiques, et un cens modéré et gradué pour l'exercice des magistratures. C'est la meilleure de toutes, parce qu'elle est la mieux tempérée.

Toutes les autres espèces peuvent être classées entre ces deux là; et elles sont plus ou moins bonnes, suivant qu'elles se rapprochent plus ou moins de l'une ou de l'autre.

La meilleure république est donc celle qui est la mieux tempérée. Telle était la république d'Athènes, avant qu'Aristide l'eût corrompue; et telle était celle de Mégalopolis, lorsqu'elle sortit des mains de Philopœmen.

Dans une république bien tempérée, le cens doit être faible, mais fixe dans son dernier degré, afin que tous ceux qui ont quelque indépendance dans la société puissent y exercer les droits politiques; et il doit être modéré et gradué dans ses autres degrés, afin que les magistratures ne soient données qu'à ceux qui ont les loisirs nécessaires pour les exercer. Les pauvres aimeront mieux alors s'occuper de leurs affaires que des affaires publiques; et les riches s'en occuperont avec

plaisir, parce que l'exercice du pouvoir flattera leur orgueil. Il résultera de cette combinaison que les pauvres arriveront plus aisément à la richesse, parce que rien ne les détournera de leurs travaux, tandis que les riches s'appauvriront insensiblement, parce qu'en travaillant pour les autres, ils n'auront pas le temps de travailler pour eux.

Les pauvres qui n'ont absolument rien, ou les simples prolétaires, seront seuls exclus des droits politiques, et ils pourront l'être sans danger, parce que dans un état où la richesse est bien répartie, ils seront nécessairement peu nombreux; mais s'ils le devenaient assez pour inquiéter la société, on pourrait dans chaque commune les réunir en corporations, et leur accorder collectivement les droits politiques, en les leur refusant individuellement, parce que tous ceux qui ne tiennent à la patrie par aucun lien, n'ont aucun droit au gouvernement. Ils ont assurément, comme tous les autres individus, le droit d'être bien gouvernés; mais ils n'ont pas celui de gouverner eux-mêmes.

Les citoyens doivent donc être distribués au moins en trois classes, en riches, en aisés, et en pauvres; et en donnant aux pauvres les droits politiques, il faut réserver les magistratures inférieures aux gens aisés, et les supérieures aux gens riches. C'est le cens le plus propre à la ré-

publique, parce que chacun y jouit des droits qu'il peut exercer.

Il serait aussi difficile d'organiser une société sans classifications politiques, qu'une armée sans divisions militaires, parce que les hommes, toujours bornés dans leur action, ne peuvent agir sur des masses qu'en les divisant.

La république ne diffère des autres formes de gouvernement, que parce que les classifications politiques y comprennent un plus grand nombre d'individus; mais elles ne peuvent jamais les y comprendre tous, et il faut toujours en exclure les femmes, les enfants, les serviteurs, tous ceux enfin qui n'ont pas encore une volonté éclairée par la raison, ou qui ont soumis leur volonté à celle d'autrui.

Tout l'art de bien organiser cette forme de gouvernement est donc d'y multiplier les classes politiques, afin que la société se soutienne par sa propre masse, et de donner à chaque classe une juste influence, afin qu'aucune d'elles ne soit intéressée à renverser le gouvernement. Or pour donner à chaque classe une juste influence, il faut donner la prépondérance à la classe moyenne.

Il n'y a de gouvernement stable que celui où la classe moyenne est l'arbitre des deux autres, parce que c'est la seule qui soit propre à concilier leurs intérêts.

La classe pauvre n'y est pas propre, parce qu'elle est avilie par sa misère, et que la nécessité où elle est de s'occuper de ses affaires, l'empêche de s'occuper des affaires publiques. La classe riche n'y est pas propre non plus, parce qu'elle est enorgueillie par sa richesse, et que dans son orgueil elle cherche partout des préférences. La classe moyenne est donc la seule qui puisse concilier les intérêts des deux autres, parce qu'elle n'est point enorgueillie comme l'une par sa richesse ni avilie comme l'autre par sa misère, et que, séparée de celle-ci par son éducation, elle lui est unie par les mêmes intérêts.

Il faut donc donner la prépondérance à la classe moyenne. Or on ne peut donner la prépondérance à la classe moyenne que de deux manières, ou en la lui donnant directement par la loi, comme on le fait dans l'aristocratie ; ou bien en la lui donnant par le choix, comme on le fait dans la république.

Mais pour donner par le choix la prépondérance à la classe moyenne, il faut que les élections soient indirectes, afin que la classe pauvre puisse donner le pouvoir électoral et que la classe moyenne puisse l'obtenir. Alors la classe pauvre sera naturellement plus portée à donner le pouvoir électoral à la classe moyenne, qui l'exercera dans l'intérêt de tous, qu'à la classe

riche qui pourrait ne l'exercer que dans le sien.

Le cens doit donc être faible dans son dernier degré, afin que tous ceux qui ont un commencement d'indépendance, puissent exercer les droits politiques; et il doit être modéré et gradué dans ses autres degrés, afin que les magistratures inférieures puissent être données aux gens aisés, et les supérieures aux gens riches.

Le pouvoir législatif doit être donné à un conseil représentatif et à un sénat; à un conseil représentatif qui défende les intérêts de tous les individus, et à un sénat qui défende ceux de l'état.

Or le sénat ne pourra jamais défendre les intérêts de l'état, s'il ne les connaît; et il ne les connaîtra pas, s'il n'est choisi parmi les anciens magistrats.

De même le conseil représentatif ne pourra jamais bien défendre les intérêts de tous les individus, s'il n'est choisi dans toutes les parties de l'état et dans toutes les classes des propriétaires, quel que soit leur genre de propriété, soit agricole, soit manufacturière, soit commerciale. Mais la société ne doit pas être seulement défendue dans ses intérêts matériels, tels que les richesses; elle doit l'être encore dans ses intérêts moraux, tels que les sciences et les arts. Le conseil représentatif ne doit donc pas être choisi seulement

parmi les propriétaires, mais encore parmi les savants.

Les anciennes républiques avaient toutes un conseil général qui votait les lois, *concilium majus*, un conseil plus petit ou un sénat qui les proposait, *concilium minus*, et un conseil dirigeant qui les faisait exécuter, *concilium sanctius*.

Mais comme dans les républiques modernes, les lois ne sont plus faites par tous les citoyens, mais seulement par des citoyens choisis, qui peuvent tout à la fois rédiger et proposer les lois, on peut donner également au conseil représentatif et au sénat le droit de les proposer, parce que l'un et l'autre est également propre à l'exercer.

Les anciens, qui n'avaient point d'armée permanente, pouvaient ne diviser le pouvoir exécutif qu'en deux sections, en pouvoir administratif et en pouvoir judiciaire, parce que chez eux les mêmes individus étaient alternativement citoyens et soldats : mais chez les modernes, où le service militaire est une profession publique distincte de toutes les autres, il est nécessaire de diviser le pouvoir exécutif en trois sections au moins, en pouvoir administratif, en pouvoir judiciaire et en pouvoir militaire, pour que le pouvoir militaire soit mieux tempéré par le pouvoir civil. Toutefois on doit donner la haute direction de ces trois pouvoirs à la magistrature

suprême, pour qu'il y ait de l'unité dans l'administration.

La magistrature suprême peut être exercée par plusieurs magistrats, comme par un seul. Un magistrat unique ne constitue pas la royauté : elle résulte de la nature des pouvoirs du magistrat suprême : il est roi, s'il participe au pouvoir législatif; et simple magistrat, s'il n'a que le pouvoir exécutif.

La magistrature suprême peut même être exercée par deux magistrats égaux, comme elle le fut à Rome; mais elle le serait mieux par trois, parce qu'il y aurait un arbitre entre deux.

Il n'y a de sagesse que dans un conseil. Or il n'y a de conseil que là où il y a trois personnes pour délibérer, parce que ce n'est que là qu'il y a contradiction et arbitrage.

Partout où la magistrature suprême est composée de plusieurs magistrats égaux, il faut qu'ils délibèrent ensemble; et comme dans tout conseil délibérant, il doit y avoir un président, du moins temporaire, pour proposer et résumer la délibération, les républiques, même les mieux tempérées, peuvent aussi bien s'accommoder d'un président délibérant avec ses ministres, que d'un conseil de magistrats égaux, délibérant entre eux.

Mais partout où il n'y a qu'un magistrat unique, il faut nécessairement lui donner des con-

seillers qui délibèrent avec lui et des ministres qui fassent exécuter les délibérations du conseil, ou des ministres qui exécutent chacun en particulier ce qu'ils ont tous délibéré en commun.

L'administration simple est plus rapide dans l'exécution; l'administration composée plus sage dans la délibération : voilà pourquoi on les mêle quelquefois l'une avec l'autre dans la république, comme dans les autres formes de gouvernement.

Les anciens plaçaient ordinairement la magistrature suprême dans un conseil dirigeant, composé de plusieurs magistrats égaux entre eux, tel que l'archontat athénien; ou dans un sénat composé d'anciens magistrats, qui était tout à la fois conseil législatif et conseil dirigeant, tel que le sénat romain. Comme conseil législatif, il proposait les lois; et comme conseil exécutif, il dirigeait les ministres qui devaient les exécuter. C'est le mode d'administration qui présente le plus d'unité, parce que les mêmes magistrats, qui ont concouru à faire les lois et qui sont pénétrés de leur esprit, concourent également à les faire exécuter. Mais alors le premier magistrat doit présider le sénat et en transmettre les ordres à tous les autres magistrats; et il doit y avoir dans le conseil représentatif un comité permanent, qui ait le droit de s'opposer aux décrets du

sénat, quand ils sont contraires aux lois, afin que le sénat ne puisse pas altérer la constitution de l'état.

Le dépôt des lois qui constituent un gouvernement, doit être confié, dans chaque forme de gouvernement, à l'élément qui est le plus intéressé à conserver cette forme. Or l'élément le plus intéressé à conserver la république, est l'élément démocratique, parce que c'est cet élément qui y domine. Le dépôt des lois doit donc être confié dans la république à l'élément démocratique; et comme l'élément démocratique y est placé dans le conseil représentatif, c'est à ce conseil qu'il faut confier le dépôt des lois. Mais le conseil représentatif ne pouvant pas être perpétuellement assemblé, le dépôt des lois doit être confié dans l'intervalle des sessions à une commission permanente tirée de ce conseil; et pour que cette commission ne soit pas tentée d'abuser de son pouvoir, il faut qu'elle soit renouvelée à chaque session.

On a essayé dans ces derniers temps d'établir une magistrature particulière, distincte de toutes les autres et uniquement destinée à conserver le gouvernement : mais l'essai, que l'on en a fait dans un des principaux états de l'Europe, a été si malheureux, que l'on ne doit pas être tenté de le renouveler ailleurs. Le sénat, destiné à con-

server la constitution de cet état, la détruisit lui-même, pièce à pièce, comme s'il eût craint dans sa pusillanimité de ne pouvoir pas la renverser d'un seul coup.

L'administration suprême peut être donnée dans une république, comme dans toute autre forme de gouvernement, à un seul ou à plusieurs magistrats. Il suffit, quand on la donne à plusieurs, de donner à l'un d'eux une sorte de primauté, du moins temporaire; et quand on la donne à un seul, de lui donner un conseil dirigeant et un ministère exécutant.

Le ministère exécutant doit toujours être composé de trois ministres au moins, l'un pour faire exécuter les lois dans l'intérieur, l'autre à l'extérieur, et le troisième pour administrer les finances.

Le conseil dirigeant doit être également composé de trois sections au moins, d'un conseil administratif, d'un conseil judiciaire et d'un conseil militaire, le premier pour diriger le pouvoir administratif, le second le pouvoir judiciaire, et le troisième le pouvoir militaire : mais ces trois conseils doivent toujours être présidés par le magistrat suprême ou par un de ses délégués; et là où il y a plusieurs magistrats suprêmes, l'un doit présider le conseil administratif, l'autre le conseil judiciaire et le troisième le conseil militaire. C'est

ce qui se pratiquait à Athènes, où il n'y avait pas un tribunal supérieur, qui ne fût présidé par un archonte.

On pourrait même dans les petits états simplifier le gouvernement, en n'établissant qu'un conseil représentatif, composé des députés de toutes les provinces, et un sénat composé d'anciens magistrats et divisé en trois sections, en conseil administratif, en conseil judiciaire et en conseil militaire. Ce sénat, à la tête duquel on placerait le premier magistrat, délibérerait par sections, quand il s'agirait de diriger l'administration; mais toutes les sections se réuniraient pour délibérer en commun, quand il s'agirait de proposer une loi ou de la sanctionner. C'est la forme de république la plus simple que l'on puisse imaginer.

L'administration de la commune doit être subordonnée à celle de la province; et l'administration de la province, à celle de l'état.

La subordination des magistrats entre eux est nécessaire dans toutes les formes de gouvernement, et elle est encore plus nécessaire dans la république que dans les autres formes, parce que le magistrat suprême, sortant sans cesse du sein du peuple et y rentrant continuellement, n'est environné d'aucun prestige et n'emprunte son autorité que de la loi; mais autant la loi est au-

dessus du magistrat suprême, autant le magistrat suprême doit être au-dessus du peuple et des autres magistrats; parce que le magistrat suprême est le premier organe de la loi.

On dit qu'un législateur de la Grèce plaça la loi sur le trône et tous les magistrats aux pieds de la loi. C'est l'image de la république parfaite; mais il faut toujours à la loi un interprète suprême, et cet interprète est le premier magistrat.

Les juges doivent être peu nombreux dans la république, parce que dans les actions civiles les parties peuvent être jugées par des arbitres, et dans les actions criminelles par des jurés.

Toutes les magistratures individuelles doivent y être temporaires et renouvelées souvent, afin que chacun puisse les exercer à son tour : les magistratures collectives, au contraire, telles que le sénat, le conseil administratif, le conseil judiciaire et le conseil militaire, ne doivent être renouvelées que partiellement, afin qu'il y ait plus de fixité dans le gouvernement.

Mais outre les magistratures ordinaires, il doit y avoir une magistrature extraordinaire, telle que la dictature, qui puisse rétablir la paix dans l'état, quand les magistratures ordinaires ne peuvent pas l'y conserver; et comme cette magistrature doit être nécessairement élevée au-dessus de toutes les autres, il ne faut l'établir que passa-

gèrement et lorsque la nécessité en a été bien constatée par une délibération du conseil législatif, afin qu'on ne puisse pas en abuser.

Dans les républiques anciennes, le peuple exerçait lui-même le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire et même le pouvoir militaire; mais il faisait toujours exercer par des magistrats le pouvoir administratif, parce qu'il ne pouvait pas l'exercer lui-même.

Dans toutes les formes de gouvernement, le pouvoir judiciaire peut être, en effet, exercé par des jurés, et le pouvoir militaire par des gardes nationaux; au lieu que le pouvoir administratif ne peut jamais être exercé que par des magistrats, et que le pouvoir législatif doit toujours l'être par des conseillers, distribués au moins en deux conseils, afin que le pouvoir de l'un modère celui de l'autre. Les deux conseils doivent pour cette raison être composés d'éléments divers; et ces éléments doivent être pris dans la richesse ou dans la vertu, et non pas seulement dans l'âge, qui est bien une présomption de vertu, mais qui n'est pas la vertu même, puisqu'on trouve partout des jeunes gens qui sont sages avant l'âge de la sagesse, et des vieillards qui ne l'ont jamais été.

Telle est la meilleure manière d'organiser la république; mais cette forme de gouvernement, qui est très-simple, est par sa simplicité même

très-difficile à conserver, parce que si l'on y donne trop d'influence aux riches, elle tombe dans l'oligarchie; et que si l'on y donne trop d'influence aux pauvres, elle tombe dans la démocratie, qui est de toutes les formes simples la plus voisine de l'anarchie. C'est là l'écueil qui menace la constitution de toutes les républiques qui existent aujourd'hui, et en particulier celle de l'Amérique-unie.

Cette constitution est défectueuse, d'abord en ce qu'elle donne dans la plupart des états fédérés le pouvoir électoral aux prolétaires, tandis qu'elle aurait dû le réserver dans tous aux seuls propriétaires, et puis en ce qu'elle n'exige des députés au conseil représentatif et au sénat, qu'une simple différence d'âge, tandis qu'elle aurait dû encore en exiger une de propriété : ce qui est cause que d'un côté le gouvernement y penche trop vers la démocratie, et que de l'autre le pouvoir législatif y est mal tempéré, parce qu'il est composé d'éléments qui ne sont pas assez contrastés.

L'Amérique-unie est aujourd'hui paisible, parce que la population y est rare et qu'elle y trouve facilement à subsister; mais dès qu'elle sera devenue plus compacte et inquiète sur sa subsistance, le gouvernement actuel sera trop faible, et il faudra le renforcer.

La constitution directoriale, donnée à la France

après l'anarchie révolutionnaire, avait les mêmes défauts, et de plus grands encore. Le cens exigé des électeurs y était trop faible, et l'on n'en avait exigé aucun des députés au conseil des Cinq-Cents ni à celui des Anciens. Les membres de ces deux conseils, comme ceux des conseils américains, n'étaient distingués que par l'âge, au lieu de l'être encore par la richesse; et il y avait cinq directeurs, tandis qu'il n'en aurait fallu que trois. Deux contre trois forment une espèce d'équilibre, au lieu qu'un seul homme ne peut jamais en balancer deux. Il aurait fallu exiger un cens des éligibles au conseil des jeunes, un cens plus élevé des éligibles au conseil des vieux, et ne choisir les directeurs que parmi les grands propriétaires et les anciens magistrats. Les divers pouvoirs auraient été ainsi mieux divisés, et ils se seraient mieux balancés.

Parmi ses nombreux défauts, le gouvernement directorial avait celui de n'être en harmonie ni avec les mœurs de la France ancienne ni avec celles de la France nouvelle, et il ne fallut qu'un souffle pour le renverser. Il périt du premier coup qu'on lui porta, parce qu'il n'avait pas dans toute la France un seul point d'appui.

La république est sans contredit la forme de gouvernement la plus parfaite, parce qu'elle est fondée sur l'égalité parfaite : mais cette égalité n'est pas le niveau qui aplanit tout ce que la

nature a fait inégal; c'est l'égalité proportionnelle qui donne à chaque individu une part au gouvernement, en proportion des moyens qu'il apporte dans la société.

La république ne doit donc donner de pouvoir dans la société qu'à ceux qui y ont quelque chose. Ceux qui n'y ont rien et qui ne tiennent à la patrie par aucune espèce de propriété, ne doivent y avoir aucun pouvoir.

La république doit exiger sans doute un cens faible pour l'exercice des droits politiques, afin que celui qui a un commencement d'indépendance puisse les exercer; mais elle doit exiger un cens plus élevé pour l'exercice des magistratures, afin que les magistratures ne soient données qu'à celui qui a une indépendance complète.

La république doit avoir un conseil représentatif et un sénat, parce qu'un conseil représentatif sans un sénat pourrait manquer de sagesse, et qu'un sénat sans un conseil représentatif pourrait manquer de justice : mais un sénat, pour être sage, doit être composé de sénateurs choisis parmi les anciens magistrats; et un conseil représentatif, pour être juste, doit être composé de députés choisis dans toutes les classes de citoyens. Les députés pourraient même être choisis par portions égales dans chaque classe de citoyens, savoir : un tiers dans la classe riche, un

tiers dans la classe moyenne, et l'autre tiers dans la classe pauvre; et si l'on voulait maintenir la balance égale entre toutes les classes, il faudrait que la classe riche choisît dans la classe pauvre, la classe pauvre dans la classe riche, et la classe moyenne dans l'une et dans l'autre alternativement. C'est le systême de Platon.

CHAPITRE III.

De l'aristocratie.

L'aristocratie offre les mêmes variétés que la république.

La forme la mieux tempérée est celle où le cens est le plus modéré, et la moins tempérée celle où il est le plus élevé. Toutes les autres formes tiennent le milieu entre ces deux-là.

Mais de toutes les aristocraties, la moins tempérée est d'abord celle qui est fondée sur la naissance, puis celle qui est fondée sur la profession, enfin celle qui est fondée sur la richesse, parce que si la richesse ne dépend pas toujours de nous, la profession en dépend encore moins, et

que la naissance, fruit du hasard, n'en dépend pas du tout.

Cependant, comme une naissance illustre et une profession libérale supposent en général une meilleure éducation et par conséquent plus d'instruction et de vertu, on se sert quelquefois de l'une ou de l'autre, pour adoucir ce que la richesse a de trop dur. Ainsi dans quelques aristocraties on admet parmi les citoyens ceux qui sont nés de parents illustres, et dans d'autres ceux qui sont gradués dans les académies.

L'aristocratie doit toujours être fondée sur la richesse combinée avec la vertu. L'aristocratie uniquement fondée sur la richesse ou l'oligarchie, proprement dite, afflige les pauvres, parce que la richesse est souvent moins le prix du travail, que l'ouvrage de la fortune. L'aristocratie uniquement fondée sur la vertu, est, il est vrai, accessible à tout le monde et n'afflige personne; mais la vertu est si rare parmi les hommes, et elle est si fragile, qu'on lui a presque partout cherché un appui dans la richesse. La première de ces aristocraties est trop matérielle, si je puis ainsi parler, et ne convient qu'aux hommes grossiers : la seconde a trop peu de consistance, et ne convient qu'aux esprits purs. L'aristocratie seule, fondée sur la richesse et la vertu, convient aux sociétés humaines, parce que

si les sociétés humaines ne peuvent pas se conserver sans la richesse, elles ne peuvent pas se perfectionner sans la vertu.

Tout l'art de bien organiser l'aristocratie, comme la république, est d'y donner la prépondérance à la classe moyenne : or, pour y donner la prépondérance à la classe moyenne, il faut que le cens y soit modéré dans son dernier degré, afin que les gens aisés puissent exercer les droits politiques, et qu'il soit élevé et gradué dans ses autres degrés, afin que les riches seuls puissent exercer les magistratures. Les riches exerceront ainsi le pouvoir avec plaisir, et ils ne pourront pas en abuser, parce que les citoyens aisés, plus nombreux que les riches, seront toujours les maîtres de le leur ôter.

La classe moyenne donne le pouvoir dans l'aristocratie, comme dans la république; mais dans la république elle tient son droit de la classe inférieure, tandis que dans l'aristocratie, elle le tient immédiatement de la loi.

Les citoyens doivent donc être distribués dans l'aristocratie au moins en deux classes, en riches et en aisés; et en donnant les droits politiques à la dernière classe, il faut réserver les magistratures à la première : mais il faut admettre dans l'une tous ceux qui exercent une profession lucrative, et dans l'autre tous ceux qui exercent une profession libérale.

Les élections doivent y être directes, afin que les pauvres en soient exclus : toutefois en refusant aux pauvres les droits politiques dans la cité, on peut les leur accorder dans la commune; et c'est ainsi qu'on adoucit l'aristocratie. Les pauvres en général sont assez indifférents à la distribution des grandes magistratures, et ils les voient sans envie dans les mains des riches; mais ils aiment à se choisir eux-mêmes leurs magistrats immédiats, parce qu'ils ont des rapports continuels avec eux, tandis que, par leur petitesse même, ils échappent aux regards des magistrats supérieurs.

On peut encore adoucir l'aristocratie, en donnant les magistratures aux hommes gradués en concurrence avec les riches, et en réservant les fonctions salariées, distinctes des magistratures, aux pauvres instruits et vertueux, afin que les pauvres puissent à leur tour devenir riches. Mais on doit toujours réserver les droits politiques aux citoyens seuls qui ont une indépendance complète; et c'est ce qui distingue cette forme de gouvernement des deux autres, et en particulier de la république. Dans la république on donne les droits politiques à tous ceux qui ont un commencement d'indépendance ou aux citoyens imparfaits, tandis que dans l'aristocratie on ne les donne qu'aux citoyens parfaits.

On peut encore adoucir l'aristocratie, en donnant les magistratures aux vieux, de préférence aux jeunes.

L'aristocratie de l'âge est la plus douce de toutes, parce que chacun y arrive à son tour. Elle est aussi la plus naturelle, parce que la nature, en composant l'espèce humaine de jeunes et de vieux, semble avoir destiné les uns à obéir et les autres à commander. Or il y a deux sortes de commandements : l'un au profit de celui qui commande, l'autre au profit de celui qui obéit : le premier établit le pouvoir du maître sur l'esclave ; l'autre, celui du magistrat sur l'homme libre. Mais le magistrat ne peut commander, que lorsque l'âge lui a donné les lumières et l'expérience nécessaires au commandement. L'aristocratie de l'âge n'a donc rien d'humiliant, puisqu'elle est présumée celle de la vertu : néanmoins cette aristocratie n'est réellement qu'une présomption, puisque la vertu n'est pas toujours unie à l'âge ; et l'on risquerait souvent de ne pas donner le commandement aux plus dignes, si, à l'aristocratie de l'âge, on ne réunissait pas celle de la vertu. Il faut donc toujours amalgamer ces deux sortes d'aristocraties, qui par leur mélange donnent la meilleure de toutes, quand les vieux ne sont pas trop vieux ou qu'ils ne sont pas usés.

On peut enfin adoucir l'aristocratie, en ne

donnant les magistratures qu'aux riches savants, à l'exclusion des riches ignorants. On dit, il est vrai, qu'un savant, proprement dit, n'est guère propre à gouverner. Non sans doute, si c'est un savant qui ignore la science du gouvernement; mais un riche ignorant qui ne sait rien, et qui, par cela même qu'il ne sait rien, se croit plus propre qu'un autre à gouverner, est de tous les hommes le plus sot et le plus impertinent.

La plupart des aristocraties se perdent, parce que les riches qui gouvernent, et qui dans leur orgueil croient que la richesse leur tient lieu de science, n'ont pas toujours une instruction au niveau de celle des gouvernés; et que de tout ce qui peut choquer les hommes dans la société, rien ne les y choque davantage que l'ignorance présomptueuse, prétendant commander au savoir.

Les aristocraties anciennes avaient ordinairement un conseil général composé de tous les citoyens, et un sénat composé d'anciens magistrats et par conséquent très-propre à servir de conseil à la magistrature suprême; et comme le sénat y avait le droit de proposer les lois, on y avait établi une magistrature populaire, telle que le tribunat, qui avait le droit de s'opposer aux propositions de lois, quand elles paraissaient contraires aux intérêts du peuple.

Toutefois, comme dans les aristocraties modernes les lois ne sont plus faites que par des citoyens choisis ou par des représentants, le conseil représentatif doit avoir aussi le droit de proposer les lois; mais le sénat doit avoir celui de les rejeter, quand elles sont contraires aux intérêts ou aux lois constitutives de l'état.

Le dépôt des lois doit être confié au sénat, plutôt qu'au conseil représentatif, parce que ce dépôt doit toujours être confié au corps qui est le plus intéressé à le conserver. Or dans l'aristocratie le sénat est le corps le plus intéressé à conserver ce dépôt, puisque l'élément oligarchique est placé dans son sein.

La magistrature suprême peut être exercée dans l'aristocratie, comme dans la république, par un conseil de magistrats égaux entre eux ou par un magistrat unique: mais quand elle est exercée par un magistrat unique, il faut donner à ce magistrat un conseil dans le sénat ou dans une section du sénat, afin que le pouvoir administratif y soit dirigé par un conseil, comme le pouvoir judiciaire y est dirigé par le conseil judiciaire et le pouvoir militaire par le conseil militaire; et il faut que tous ces conseils soient perpétuels ou du moins renouvelés partiellement, afin qu'ils conservent toujours le même esprit.

Du reste toutes les autres magistratures doivent

être temporaires, afin que tous les citoyens puissent les exercer tour à tour, et elles ne doivent point être payées, afin qu'elles ne soient point enviées. Elles ne doivent point être payées, pour que les pauvres, qui convoitent déja le bien des riches, ne convoitent pas encore leur pouvoir. Les riches gouverneront alors sans exciter l'envie, parce qu'ils recueilleront plus d'honneur que de profit; et les pauvres renonceront volontiers à des fonctions qui seraient pour eux plus onéreuses que profitables.

Les riches ne valent pas mieux au fond que les pauvres; mais ils ont ordinairement plus d'instruction et quelquefois même plus de vertu, parce qu'ils ont en général reçu une meilleure éducation et qu'ils possèdent déja ces biens extérieurs, auxquels les hommes attachent tant de prix, qu'ils leur sacrifient souvent tous les autres biens, et même la vertu, le premier de tous. Or la société, qui cherche des garanties dans ses magistrats, ne peut en trouver que dans leur vertu; et elle ne peut trouver des garanties de leur vertu que dans leur savoir ou dans leur richesse.

L'aristocratie est en général un gouvernement très-fragile, parce que c'est le gouvernement du petit nombre, qui a toujours le grand nombre contre lui. Elle ne se soutient pas, comme la ré-

publique, par sa propre masse, et il faut de la sagesse pour la conserver. On la conservera pourtant, si les magistratures y sont exercées gratuitement, parce qu'alors elles ne seront point enviées; si elles sont données à la richesse unie à la vertu, parce que la vertu ôte toujours à la richesse ce qu'elle a d'odieux; enfin si les autres fonctions publiques, qui sont salariées, sont données au mérite de préférence à la richesse, parce qu'alors les pauvres seront dédommagés des honneurs par les profits.

Telles étaient les bases sur lesquelles on avait construit la plupart des anciennes aristocraties, et en particulier celles de Rome, de Carthage et de Marseille.

L'aristocratie de Marseille surtout est louée pour sa sagesse par tous les écrivains anciens. Elle était composée d'un conseil général de six cents citoyens, choisis parmi les principaux propriétaires, d'où l'on tirait un petit conseil de *quinze*, et du petit conseil un directoire de *trois* ou un triumvirat. Le petit conseil proposait les lois, le grand conseil les votait et le triumvirat les faisait exécuter. Tous les autres magistrats étaient choisis parmi les membres du conseil général: mais les simples fonctionnaires publics l'étaient parmi les pauvres qui avaient de l'instruction et de la vertu; et on les payait généreu-

sement, pour leur offrir les moyens de s'enrichir et de parvenir à leur tour au conseil-général. C'est l'aristocratie la mieux tempérée que nous présente l'antiquité.

Celle de Carthage l'était moins bien. Le gouvernement y était composé d'un conseil général de tous les propriétaires indistinctement; d'un sénat choisi parmi les plus riches; d'un conseil dirigeant de *cent*, tiré du sénat; et d'un conseil exécutif de *cinq*, tiré du conseil des *cent*.

Le conseil général élisait tous les magistrats; le sénat proposait les lois et même les votait, quand il y avait unanimité parmi les sénateurs : mais s'il y avait parmi eux un seul opposant, la décision était soumise au conseil général.

Le conseil des Cent dirigeait l'administration, et le conseil des Cinq faisait exécuter les lois.

Deux magistrats annuels, sous le nom de *suffètes*, présidaient le sénat et commandaient à tous les autres magistrats; mais dans les camps les généraux exerçaient le pouvoir suprême, et ce n'était qu'à leur retour qu'ils étaient comptables de leur conduite au conseil des Cent, qui punissait en eux l'incapacité à l'égal de la trahison.

Ce gouvernement avait trop de rouages pour pouvoir être bien tempéré, et il était en proie tour à tour à la faction des Cent et à celle des Cinq. Les Cinq ou les *Quintumvirs* nommaient

eux-mêmes les *Centumvirs* : mais après les avoir nommés, ils en devenaient souvent les esclaves; et les Centumvirs, juges des généraux et par conséquent maîtres des armées, exerçaient un pouvoir qui ne pouvait être tempéré par rien. Ce fut cette division entre le conseil des Cinq et celui des Cent qui perdit Carthage, parce qu'elle y partagea les principales familles en deux factions qui s'entr'égorgèrent l'une l'autre.

La richesse y avait trop d'influence; et quoique l'aristocratie y fût mieux tempérée qu'à Sparte où elle reposait uniquement sur la naissance, elle n'y fut jamais aussi bien tempérée qu'à Rome et à Marseille, où elle était tout à la fois l'ouvrage de la richesse et de la vertu, ou de ces deux biens réunis. Aussi la vertu romaine triompha-t-elle de la richesse carthaginoise, parce que dans la lutte de deux peuples, celui qui a les meilleures institutions doit toujours finir par triompher de l'autre.

Les aristocraties modernes n'ont pas jeté le même éclat que les anciennes, parce qu'elles n'étaient pas aussi bien organisées. Ces aristocraties étaient presque partout fondées sur la naissance, au lieu de l'être sur la richesse et la vertu combinées ensemble. Les plus célèbres ont été celles de Venise, de Gênes et de Berne : les deux premières n'existent plus, et la troisième n'existe

plus sous la même forme. Mais quand on songe que celle-ci n'était composée que de marchands de bœufs, et que les deux autres ne l'étaient que de marchands d'épices ou de marchands d'argent, on ne conçoit pas même qu'elles aient pu exister aussi long-temps.

Toutes les ames généreuses regrettent pourtant Venise et Gènes, qui avaient tant contribué l'une et l'autre à la renaissance des arts en Europe; mais on regrette encore moins la forme de leur gouvernement que leur indépendance comme cités. Elle n'avaient pas mérité de perdre cette indépendance; et si dans leur politique extérieure elles commirent quelques fautes, les bienfaits qu'elles avaient répandus sur toute l'Europe auraient dû les leur faire pardonner.

CHAPITRE IV.

De la royauté.

La royauté offre encore plus de variétés que l'aristocratie et que la république.

La forme la moins tempérée et la plus ancienne, est la royauté paternelle, ainsi nommée

parce qu'elle était fondée sur le pouvoir paternel, transmis du père au fils dans la famille, d'où il s'étendit sur toutes les familles qui avaient une souche commune. Le pouvoir royal n'y était tempéré que par les chefs de famille; et ces chefs le tempérèrent assez, tant qu'il ne s'exerça que sur une tribu; mais dès qu'il vint à s'exercer sur plusieurs tribus réunies ou sur une nation, il fallut le tempérer par d'autres moyens, et la royauté paternelle disparut.

Une autre forme, presque aussi ancienne, fut la royauté héroïque, fondée sur un grand bienfait rendu à la patrie, et qui fit mettre au rang des dieux ceux qui l'avaient établie. Le roi y concentrait dans ses mains tous les pouvoirs, excepté le pouvoir législatif, qu'il partageait avec les autres chefs de famille réunis en assemblée générale; mais il exerçait seul le pouvoir judiciaire, le pouvoir militaire, et même le pouvoir religieux. Juge au-dedans, général au-dehors, il offrait à dieu les sacrifices: toutefois il fallait qu'il employât dans l'exercice des rites le ministère sacré des prêtres. Tels étaient les rois de Sparte, de la famille de Pélops.

Il parait d'après Homère qu'Agamemnon, roi de Mycènes, exerçait les mêmes pouvoirs, quoiqu'il délibérât dans la cité avec tous les chefs de famille. Il souffrait les injures au conseil:

mais dans le camp il commandait à la mort; et, comme les caciques américains, il livrait à des chiens dévorants quiconque n'obéissait pas à ses ordres.

Une autre forme est la royauté élective. Le peuple n'ayant pas voulu exercer lui-même le pouvoir suprême ni souffrir que plusieurs individus l'exerçassent en son nom, le déféra à un seul, avec certains tempéraments. C'est une des formes les plus modérées, parce que ceux qui déléguèrent le pouvoir, en craignirent l'abus et le circonscrivirent. Telles furent la plupart des royautés établies dans la Grèce après la guerre de Troie.

Mais la forme la plus tempérée de toutes fut la royauté lacédémonienne, telle que Lycurgue l'établit à Sparte après l'expulsion des Pélopides. Les deux rois n'y avaient part au pouvoir législatif que comme sénateurs : ils n'avaient même part au pouvoir exécutif que comme ministres du sénat, et ils n'étaient vraiment rois qu'à l'armée, où ils jouisssaient d'un pouvoir absolu. Ce n'étaient, à proprement parler, que des généraux perpétuels, pareils à ceux que nous avons vu établis de nos jours en Hollande sous le nom de stathouders.

Telle était la royauté la mieux tempérée des anciens; mais cette royauté même n'était pas

aussi bien tempérée que nos royautés modernes, parce que les pouvoirs n'y étaient pas aussi bien distribués, ni par conséquent aussi bien balancés.

Le pouvoir législatif y était, il est vrai, divisé, comme parmi nous, en plusieurs branches; mais le roi n'exerçait aucune portion de ce pouvoir, et il ne votait dans l'assemblée du peuple que comme simple citoyen, et dans celle du sénat que comme simple sénateur. Le pouvoir exécutif y était aussi divisé, comme parmi nous, en pouvoir administratif, en pouvoir judiciaire et en pouvoir militaire; mais le roi exerçait ordinairement tout seul deux de ces pouvoirs, et quelquefois tous les trois; et il était tout à la fois administrateur, juge et général. Les pouvoirs n'étaient donc pas aussi bien distribués dans les royautés anciennes que dans les nôtres.

Parmi nous, le prince exerce ordinairement seul une des trois branches du pouvoir législatif; mais il n'exerce pas seul toutes les branches du pouvoir exécutif. Il n'administre pas lui-même directement, et là même où les jugements sont rendus en son nom, ce n'est pas lui qui juge; tandis que chez les anciens, il exerçait lui-même le pouvoir administratif et le pouvoir judiciaire, sans exercer séparément aucune portion du pouvoir législatif. Il avait donc chez les anciens trop de pouvoir sous un rapport, et il n'en avait pas assez sous

un autre : il avait trop de pouvoir sous un rapport, parce qu'un prince qui fait exécuter les lois et qui les applique individuellement à chaque citoyen, peut les opprimer tous : il n'en avait pas assez sous un autre rapport, parce qu'il n'avait aucun moyen de se défendre contre le pouvoir législatif, et qu'il en était bientôt opprimé. Les anciens rois pouvaient donc être tour à tour oppresseurs ou opprimés, tandis que les rois modernes ne peuvent être ni opprimés ni oppresseurs, parce que si d'un côté il n'exercent pas seuls le pouvoir exécutif, ils partagent de l'autre le pouvoir législatif. C'est ce qui rendit si précaire la royauté chez les anciens, et ce qui l'a rendue si stable parmi nous.

Les anciens n'avaient donc pas su tempérer la royauté aussi bien que les modernes, parce qu'ils n'avaient pas su y distribuer aussi bien les pouvoirs.

Mais de toutes les royautés modernes la mieux tempérée, sans contredit, est celle que l'on nomme *constitutionnelle*, parce qu'elle constitue si bien la cité, en y combinant ensemble les trois formes de gouvernement, qu'aucune des trois ne peut renverser les deux autres.

Dans la république et dans l'aristocratie, avec quelque art que l'on combine l'élément démocratique et l'élément oligarchique, il y en a toujours

un des deux qui finit par l'emporter sur l'autre et par faire dégénérer la république en démocratie ou l'aristocratie en oligarchie; mais dans la royauté, l'élément monarchique peut être si bien combiné avec les deux autres, que lorsque l'un des trois va l'emporter, les deux autres peuvent se réunir soudain pour maintenir l'équilibre. C'est ce qui donne à cette forme de gouvernement plus de stabilité qu'aux deux autres formes.

La royauté constitutionnelle est le gouvernement le plus compliqué que l'esprit humain ait inventé, et elle occupe parmi les autres gouvernements le même rang que tient le poëme épique parmi les autres poëmes. De là le merveilleux dont on l'a environnée, et que l'on peut regarder comme la mythologie des monarchies. Le monarque y est élevé par une fiction politique au-dessus de tous les autres citoyens et placé sur un trône, pour y recevoir leurs hommages, comme une espèce de divinité.

Il n'est pas seulement, comme dans la république et l'aristocratie, le magistrat suprême de la cité, il en est encore le législateur et le souverain; en sorte que dans une royauté bien tempérée le roi a une part au pouvoir législatif, tandis que le sénat et le conseil représentatif y ont chacun une autre part. Cette forme de gouvernement est le résultat du mélange des trois

formes simples, et elle offre une combinaison qui est tout à la fois monarchique par son roi, oligarchique par son sénat, démocratique par son conseil représentatif, et où tous les intérêts sociaux sont également défendus et représentés. Le conseil représentatif y représente les intérêts de tous les individus, le sénat ceux de l'état, et le roi l'individualité de la nation ou le moi national, qui est d'autant plus énergique, qu'il est plus concentré.

Le cens doit y être faible dans son dernier degré, et il doit être plus ou moins élevé dans ses autres degrés, afin que les pauvres exercent les droits politiques, et que les riches seuls exercent les magistratures.

La royauté a une égale dose de démocratie et d'oligarchie, et elle peut également adopter le cens de la république ou celui de l'aristocratie; mais elle doit généralement adopter le cens de la première dans l'exercice des droits politiques et celui de la seconde dans l'exercice des magistratures, afin que les pauvres puissent concourir à donner les magistratures et les riches seuls les obtenir.

Les citoyens doivent donc y être distribués, comme dans la république, au moins en trois classes, en riches, en aisés et en pauvres; et en donnant les droits politiques à la dernière classe,

il faut y donner les magistratures aux deux autres. Mais quand les pauvres y sont trop turbulents et trop nombreux, on peut leur accorder les droits politiques seulement dans la commune en les leur refusant dans la cité, ou ne les leur accorder dans la cité que collectivement, en les réunissant en corporations.

Tout l'art de bien organiser cette forme de gouvernement, est d'y donner comme dans les deux autres la prépondérance à la classe moyenne: or, pour y donner la prépondérance à la classe moyenne, il faut que la classe inférieure donne le pouvoir électoral, et que la classe moyenne, plus nombreuse que la classe supérieure, donne les magistratures.

Les élections doivent donc y être indirectes comme dans la république; ou si elles y sont directes comme dans l'aristocratie, il faut que le cens exigé des électeurs y soit modéré, afin que les citoyens aisés, plus nombreux que les riches, aient la prépondérance dans les élections. Les citoyens riches ne pourront pas ainsi abuser du pouvoir, parce que s'ils en abusent, les citoyens aisés pourront le leur ôter.

La classe pauvre peut à la vérité élire des électeurs dans sa commune; mais elle ne peut pas élire des députés au conseil représentatif, parce qu'elle n'a ni les lumières ni l'indépendance nécessaires

pour faire de bons choix. Si on la fait voter publiquement, on la livre à l'influence des démagogues, qui l'enivrent de leurs passions; et si on la fait voter secrètement, on la livre à l'influence des riches, qui la corrompent avec leur or. Il vaut donc mieux qu'elle délègue le droit d'élire les députés à la classe aisée qui a les mêmes intérêts qu'elle, qu'à la classe riche, qui peut avoir des intérêts différents.

Or on ne peut déléguer ce droit à la classe aisée que de deux manières : ou en le lui déléguant par les élections, comme on le fait dans la république; ou en le lui déléguant par la loi, comme on le fait dans l'aristocratie.

Les députés au conseil représentatif doivent donc être élus par la classe moyenne, plutôt que par la classe riche ou par la classe pauvre : mais ils doivent être élus parmi les citoyens riches, plutôt que parmi les citoyens pauvres, parce que les citoyens riches sont en général plus indépendants et par conséquent plus généreux.

Quant aux sénateurs, ils doivent être élus parmi les anciens magistrats, pour qu'ils puissent défendre les intérêts de l'état, et ils doivent être élus pour toute leur vie, ou être perpétuels, pour qu'ils puissent tout à la fois étayer et modérer le pouvoir royal. On a même, dans quelques royautés, voulu les rendre héréditaires et en faire

des pairs ou de petits dynastes pareils aux rois; mais l'hérédité des sénateurs créerait dans l'état deux classes de citoyens, dont l'une serait destinée à commander toujours et l'autre à toujours obéir: ce qui éteindrait toute émulation dans l'une et dans l'autre, puisque l'une serait sûre de parvenir à tout sans aucun mérite, et l'autre, même avec le plus grand mérite, de ne parvenir à rien.

Les fonctions sénatoriales ne doivent donc pas être héréditaires; mais la royauté doit l'être, et le roi doit toujours être pris dans la même dynastie ou dans la même famille, afin d'identifier, autant qu'il est possible, l'intérêt de cette famille avec celui de l'état.

La loi, qui consacre l'hérédité de la magistrature suprême, paraît d'abord absurde; mais cette loi, qui serait en effet absurde avec d'autres mœurs que les nôtres et dans une autre forme de gouvernement que la royauté, peut devenir dans les royautés modernes une loi bienfaisante, parce qu'elle y prévient l'usurpation du pouvoir suprême. La royauté est une magistrature si élevée au-dessus des autres, que partout où elle est élective, elle est briguée par tous les hommes ambitieux. Or la plupart des hommes ambitieux ne la briguent que pour l'exercer dans leur intérêt privé, tandis que la royauté, pour être bien exercée, ne doit l'être que dans l'intérêt public.

Le grand avantage de la royauté sur les autres formes de gouvernement, est la stabilité. Or, vous lui ôtez cet avantage, si vous la rendez élective.

Lorsque Alexandre eut expiré dans Babylone, tous ses lieutenants se réunirent autour de son lit, et levèrent les yeux sur son sceptre ; mais quand on leur eut annoncé qu'il laissait un fils, aucun d'eux n'osa porter la main sur ce sceptre, et l'ambition de chacun fut contenue par celle de tous.

Le poste qu'un roi occupe est si envié, qu'il ne peut vaquer un instant, sans que toutes les ambitions ne soient soudain éveillées. C'est donc un bonheur que ce poste soit toujours occupé, pour qu'il ne soit jamais ambitionné.

L'hérédité n'écarte pas seulement les ambitions du trône, elle les fait avorter ou les désespère. Un roi héréditaire est placé si haut, qu'aucun autre citoyen n'ose s'élever jusqu'à son niveau ; tandis que dans les aristocraties et les républiques, un simple citoyen, qui devient l'idole du peuple ou de l'armée, est tellement élevé par la faveur publique, qu'il peut en un instant renverser le gouvernement établi. C'est ainsi que Sylla et César renversèrent tour à tour le gouvernement romain, tandis qu'un général comme Marlborough, idolâtré de son armée, n'osa pas même au milieu de son camp lutter contre une

reine éloignée qu'il méprisait, et qui, par un simple caprice, lui ôta son commandement.

La royauté héréditaire a sans doute des inconvénients; mais tous ces inconvénients sont compensés par des avantages plus grands.

La royauté héréditaire a l'inconvénient d'arrêter l'homme dans son essor et de borner son ambition : mais il est des ambitions viles, comme il en est de généreuses; et tant que les unes et les autres se porteront vers le trône, comme vers l'objet le plus capable de les enflammer, il faut les en écarter toutes : les premières pour les étouffer dans leur germe, et les autres pour les détourner vers les sciences et les arts, qui peuvent seuls perfectionner la société.

L'hérédité du trône a encore l'inconvénient d'humilier les grands hommes, en élevant au-dessus d'eux des hommes quelquefois très-petits; mais elle prévient les troubles des interrègnes, et elle donne au roi héréditaire un intérêt pour la patrie que ne peut pas avoir un roi électif, parce que l'hérédité royale identifie en quelque sorte l'intérêt d'une famille avec celui de l'état.

Le seul inconvénient de la royauté héréditaire, qui ne puisse être compensé par rien, est l'incapacité ou la méchanceté du prince appelé au trône; mais cet inconvénient même peut être neutralisé ou du moins atténué dans la royauté

constitutionnelle, parce que si le prince y est virtuellement à la tête du gouvernement, ce sont les ministres qui gouvernent pour lui réellement: or, les ministres y sont électifs. Le gouvernement y a donc tous les avantages des gouvernements électifs, sans en avoir les inconvénients.

Enfin, l'Europe moderne a fait l'expérience des avantages de l'hérédité royale, puisque toutes les royautés électives y sont devenues insensiblement héréditaires, et que la seule qui ait voulu conserver l'élection, la malheureuse Pologne, est devenue la proie des autres.

La royauté doit donc être héréditaire; et les fonctions sénatoriales, électives.

Quelques publicistes paraissent craindre que l'hérédité du trône ne puisse pas se maintenir sans d'autres hérédités qui lui servent comme d'étais, et que le trône isolé ne puisse pas rester immobile au milieu d'un tourbillon toujours agité. Mais un corps de sénateurs inamovibles a aussi de la fixité; et quand le trône a ses racines dans les mœurs et les intérêts d'une nation, ce ne sont pas quelques commotions passagères qui peuvent le renverser. Ce qui renverse les rois, comme tous les autres magistrats, c'est l'abus qu'ils font de leur pouvoir. Il faut donc les empêcher d'en abuser, et, pour les empêcher d'abuser de leur pouvoir, il faut le limiter.

La royauté est une forme de gouvernement qui a ses avantages comme les deux autres ; mais si on veut lui conserver ses avantages, il faut que l'on donne au roi tout le pouvoir qui lui est nécessaire pour régner.

Si on lui donne trop de pouvoir, il en abusera : si on lui en donne trop peu, il ne pourra pas remplir ses devoirs, et deviendra inutile.

Il faut donc donner au roi tout le pouvoir qui lui est nécessaire pour remplir ses devoirs, et ne pas lui en donner trop pour qu'il n'en abuse pas, ou, en d'autres termes, il faut bien définir ses droits.

Le roi doit avoir assez de pouvoir pour faire le bien, et pas assez pour faire le mal, afin que l'état profite des vertus des bons rois, et ne souffre pas des vices des méchants. C'est d'après ce principe qu'il faut régler les droits du roi.

Le roi, comme législateur, doit faire les lois conjointement avec le conseil représentatif et le sénat ; mais le dépôt des lois doit lui être confié plutôt qu'à ces deux conseils, parce qu'il est encore plus intéressé que le conseil représentatif et que le sénat, à ne pas laisser violer ce dépôt.

Le roi doit donc avoir le droit d'ajourner les deux conseils, et même de dissoudre le conseil représentatif, quand ce conseil menace de violer

la constitution de l'état; mais alors il en doit convoquer immédiatement un nouveau, afin que la nation ne soit jamais sans ses représentants.

La dissolution du conseil représentatif n'est qu'un appel fait à la nation, qui prononce elle-même définitivement entre le roi et les représentants, en élisant les mêmes députés ou en élisant des députés différents.

De son côté le conseil représentatif doit avoir le droit d'accuser les ministres du roi, qui manifestent des intentions hostiles contre la constitution de l'état, afin que le pouvoir royal ait toujours à côté de lui un contre-poids.

Le roi doit avec son conseil diriger l'administration; mais il ne doit pas administrer lui-même, parce qu'il ne pourrait pas administrer sans être responsable des actes de l'administration, et qu'il ne pourrait pas être accusé sans que l'état ne fût momentanément privé de son chef. Le roi doit donc être inviolable: cependant, comme son inviolabilité ne peut pas le soustraire aux infirmités de la nature humaine, on peut, en cas d'une infirmité physique ou morale bien constatée, lui interdire par une loi l'exercice du pouvoir royal, pourvu qu'on le remette immédiatement à son héritier légal.

Un roi mineur n'est pas plus en état de régner qu'un roi physiquement ou moralement incapa-

ble, parce que si la volonté de l'un est dépravée, celle de l'autre n'est pas encore éclairée. On doit donc donner au roi mineur un conseil de régence pour régner en sa place; et pour que ce conseil règne dans l'intérêt de l'état, il faut placer à sa tête l'héritier légal.

On peut donc suspendre les droits d'un prince appelé au trône, quand ce prince est physiquement ou moralement incapable de les exercer; mais on ne peut jamais priver de ses droits l'héritier légal, ni punir les enfants de l'indignité ou de l'incapacité du père, parce que les enfants ne sont pas coupables des fautes de leurs parents. Dans les royautés héréditaires, les droits royaux n'ont pas été donnés au seul roi régnant, mais à tous ceux qui ont été désignés pour régner après lui, parce qu'au lieu de faire une élection pour chaque règne, on a mieux aimé, pour éviter les interrègnes, n'en faire qu'une seule pour tous. On ne peut donc pas détrôner la famille régnante, comme on détrône un individu de cette famille; et quand on change la forme du gouvernement, l'équité exige que l'on indemnise cette famille de la perte du trône, comme on indemnise toute autre famille de la perte de ses droits. Les diatribes des démagogues contre les rois n'ont donc aucun fondement dans la raison, puisque la royauté est avec l'aristocratie et la

république au nombre des gouvernements bons, et qu'il ne peut pas y avoir de royauté sans roi.

Le roi doit nommer seul les ministres, qui ne sont que ses agents d'exécution; mais partout où l'on a établi à côté du ministère un conseil administratif pour le diriger, le roi ne doit nommer les membres de ce conseil, ainsi que ceux du conseil judiciaire et du conseil militaire, qu'avec le concours du conseil représentatif et du sénat, parce que ces conseillers ne sont pas seulement les conseillers du roi et qu'ils sont encore ceux de l'état.

Dans les autres formes de gouvernement les citoyens seuls élisent les magistrats, parce qu'ils exercent seuls le pouvoir souverain : dans la royauté, au contraire, le roi exerce avec eux une portion de ce pouvoir. Il doit donc concourir avec les autres citoyens au choix de tous les magistrats.

Mais le roi ne doit pas intervenir dans l'élection des députés, parce que les députés exercent comme lui une portion du pouvoir législatif; avec la différence seule que les députés ne l'exercent qu'en corps, tandis qu'il l'exerce lui-même individuellement.

Les députés ne doivent donc être élus que par les seuls citoyens; mais les sénateurs doivent l'être concurremment par le conseil représentatif et par

le roi, parce qu'ils doivent être élus parmi les anciens magistrats, et que les anciens magistrats peuvent être encore mieux connus du roi que de tous les autres citoyens.

Les Romains faisaient entrer dans leur sénat tous les magistrats supérieurs, qui étaient sortis des magistratures avec honneur; et là où l'on ne peut pas appeler tous ces magistrats au sénat, à cause de leur grand nombre, il faut y appeler du moins les plus distingués d'entre eux ou ceux qui ont rendu de grands services à l'état, les généraux qui l'ont défendu ou agrandi par leurs armes, les savants qui l'ont enrichi par leurs talents : tous ceux, en un mot, qui l'ont conservé ou perfectionné par les arts de la paix ou par ceux de la guerre.

Le roi doit nommer enfin tous les fonctionnaires publics, distincts des magistrats proprement dits, parce que ces fonctionnaires ne doivent agir que sous la direction de ses ministres; et il doit les nommer parmi tous les citoyens indistinctement, sans aucun égard à la classification établie pour l'exercice des magistratures. Mais il ne doit les nommer que d'après des règles fixes; et c'est ce qui distingue le roi du monarque, qui, dans les choix qu'il fait, ne consulte que sa volonté, tandis que le roi doit toujours consulter la loi.

Le roi doit diriger la force armée : toutefois il ne doit pas la commander en personne, parce que la force armée doit toujours obéir à celui qui la commande, et que celui qui la commande, doit toujours répondre de l'usage qu'il en fait. Or le roi étant inviolable ne peut répondre personnellement d'aucun abus.

Le roi doit retenir dans ses limites le pouvoir religieux : mais il ne doit pas l'exercer lui-même; ou s'il l'exerce, il ne doit pas exercer les rites sacrés ou le sacerdoce, et être tout à la fois grand-prêtre et pontife suprême, parce que le pouvoir religieux est destiné à modérer le pouvoir politique, et qu'il ne peut le modérer, qu'autant qu'il en est indépendant.

Mais le roi doit-il avoir le droit de faire la guerre et la paix?

Le droit de guerre et de paix est un droit de la souveraineté : or le roi exerce une portion de la souveraineté, puisqu'il est législateur. On peut donc lui accorder ce droit, sauf à le limiter, en donnant au conseil représentatif et au sénat le droit exclusif de voter les hommes et l'argent nécessaires pour faire la guerre.

On peut sans doute refuser au roi le droit de faire une guerre offensive; mais on ne peut pas lui refuser celui de faire une guerre défensive, parce que l'intérêt de l'état exige que toute hos-

tilité soit immédiatement repoussée par celui qui a la direction suprême de l'armée, et que la paix soit négociée sans délai par celui qui peut seul saisir le moment opportun de la faire. Le roi doit donc en général avoir le droit de faire une guerre défensive; et comme on peut rarement se défendre sans attaquer, le droit de faire une guerre défensive ne peut pas être séparé de celui de faire une guerre offensive. On doit donc en général donner au roi le droit de faire la paix et la guerre; mais pour qu'il n'abuse pas de ce droit, il faut qu'il ne puisse jamais l'exercer que sur la responsabilité de ses ministres.

On peut même donner au roi le droit de faire grâce aux condamnés, mais seulement dans les cas graciables, où ils sont recommandés par les jurés à la clémence royale. Le roi ne peut pas faire grâce comme législateur, puisque les lois ne font acception de personne; et il ne doit pas faire grâce comme magistrat, puisque le magistrat n'est que l'exécuteur des lois. Les lois pénales doivent être plutôt douces que sévères, pour ne pas exaspérer la nature humaine; mais quand elles ont été violées, la peine doit suivre le crime, comme l'ombre suit le corps. Dieu seul peut sonder les cœurs et pardonner au repentir : quant aux hommes, ils doivent conserver toute leur pitié pour le malheur non mérité et n'en rien

réserver pour le crime. Laisser croire aux hommes que la peine ne suit pas le crime, quand on n'a pas comme Dieu le pouvoir de le punir dans une autre vie, c'est nourrir en eux l'espoir de l'impunité et leur persuader que les peines infligées aux condamnés sont plutôt des actes de caprice que des actes de justice. Tous les méchants doivent être punis, parce qu'il n'y a pas d'autres moyens de préserver les bons; et l'indulgence envers les uns est une cruauté envers les autres.

Le roi ne doit pas exercer d'autres droits dans la royauté constitutionnelle, parce qu'il n'y en a pas d'autres qui lui soient nécessaires pour régner, et que tous les droits, qui ne lui sont pas nécessaires, sont par là même odieux.

Le roi doit contenir tous les autres pouvoirs dans leurs limites; mais il ne doit pas lui-même sortir de celles qui lui ont été prescrites, parce qu'il ne pourrait pas usurper les droits des autres, sans s'exposer à perdre les siens. Tous les droits de la royauté sont garantis par la constitution de l'état; et dès que la constitution de l'état est violée, tous ces droits n'ont plus de garantie.

Le roi jouit de tant de prérogatives, qui sont l'apanage nécessaire de la royauté, qu'il ne doit pas en rechercher d'inutiles, parce que toutes les prérogatives inutiles sont par là même odieuses,

et que plus on a de pouvoir, plus il est fragile; c'est là la cause de l'instabilité de toutes les monarchies absolues.

Le mal, par un bienfait de la Providence, retombe toujours sur la tête de celui qui le fait; et les rois, qui veulent toujours faire le bien, doivent desirer qu'on mette des bornes à leur pouvoir, pour n'être pas tentés d'en abuser. Celui qui veut toujours bien faire, doit s'ôter les moyens de faire mal : c'est la raison qui a porté partout les monarques généreux à se faire rois.

Le pouvoir royal doit donc être limité et modéré, pour être bienfaisant et assuré; et c'est ce que Théopompe disait à sa femme, qui, lors de l'établissement de l'Ephorat à Lacédémone, lui reprochait de laisser à ses enfants la royauté plus restreinte qu'il ne l'avait reçue de ses pères. Il est vrai, répondit-il, mais je la leur laisserai plus durable.

Un pouvoir modéré n'est pas seulement un bienfait pour le peuple, qui ne peut plus alors être opprimé; il l'est encore pour le prince, qui n'est plus tourmenté par l'idée que ses ministres puissent abuser du pouvoir royal.

Le prince le plus juste peut être séduit par les illusions qui l'entourent, par les passions qui s'agitent autour de lui; mais quand la responsabilité de ses ministres le met à l'abri de toutes

les séductions, il dort en paix, parce qu'il sait que ses ministres veillent pour lui.

Le roi doit donc chercher lui-même, à l'exemple de Théopompe, à limiter son pouvoir pour lui donner plus de stabilité.

Enfin le roi doit chercher à limiter son pouvoir pour l'exercer avec plus de facilité, et c'est ce que l'on fait dans les royautés constitutionnelles, où le roi partage avec ses ministres le fardeau de la royauté. On dit qu'un pape n'accepta qu'en tremblant la papauté, et qu'après s'en être déchargé sur son neveu, il trouva que rien n'était plus facile que de régner. C'est là l'image des rois constitutionnels. Ils n'ont guère de la royauté que la représentation, et ce sont leurs ministres qui en portent presque tout le faix.

Telle est la meilleure manière d'organiser la royauté.

La plupart des hommes envient le sort des rois; mais c'est parce qu'ils ne le connaissent pas ou qu'ils le connaissent mal. S'ils le connaissaient mieux, ils l'envieraient moins, et il y aurait moins d'ambitions trompées.

Les rois ne sont pas plus heureux que les autres hommes, parce que Dieu n'a pas créé pour eux un bonheur particulier, et que le bonheur des rois, comme celui des autres hommes, est

uniquement fondé sur la vertu. Or la vertu est accessible à tous les hommes dans quelque rang de la société qu'ils soient placés, puisqu'elle est partout l'ouvrage de leur raison. Tous les autres biens, tels que la santé, la beauté, les richesses, les honneurs, ne sont pas le bonheur, mais seulement des moyens pour y parvenir. Or, les rois ne jouissent pas mieux de ces biens que les autres hommes. Ils ne sont ni plus beaux, ni plus sains, ni plus vigoureux : leurs sens ne sont pas meilleurs : ils n'ont pas la vue plus perçante, l'ouïe plus fine, l'odorat plus subtil, le toucher plus délicat, le goût plus exquis : ils n'ont pas même plus d'esprit, quoiqu'ils aient plus de moyens de cultiver celui qu'ils ont reçu de la nature.

Les rois reçoivent sans doute une meilleure éducation que les autres hommes : mais ils en profitent moins, soit qu'ils sentent moins le prix de l'instruction, soit que plus distraits par les plaisirs, ils aient moins de temps à donner à l'étude.

Les rois sont, sans contredit, plus riches que les autres hommes : mais ils n'ont pas plus de besoins réels; et quand ces besoins sont satisfaits, les richesses n'ont de valeur que par l'usage qu'on en fait. Or, les rois en font ordinairement un plus mauvais usage que les autres hommes, parce

que les ayant reçues gratuitement, ils les donnent de même; et qu'au lieu d'encourager le travail, la source de tous les biens, ils n'encouragent souvent que la paresse, la source de tous les maux.

Les rois jouissent sans doute de plus d'honneurs et reçoivent plus d'hommages que les autres hommes : mais les hommages n'ont de prix qu'autant qu'ils sont personnels; et ceux que l'on rend aux rois, sont plus souvent rendus à la dignité qu'à la personne. Otez-leur le pouvoir et la pompe extérieure qui l'environne, et la foule qui se pressait autour d'eux disparaît soudain.

Tous les mortels désirent les honneurs, parce que les honneurs élèvent l'homme; mais ils n'élèvent réellement l'homme, qu'autant qu'ils sont mérités. Or, les rois élus sont les seuls qui aient pû les mériter par leur vertu, tandis que les rois héréditaires les ont reçus de la fortune. Ils n'ont donc pas plus de raison d'en être flattés, que n'en a un enfant sottement orgueilleux du pompon dont on l'a paré.

Les rois ne jouissent donc pas de plus de biens que les autres hommes: ils ne jouissent pas même de plus de plaisirs.

· Le vulgaire parle avec enthousiasme des plaisirs des rois; mais les rois n'ayant pas d'autres sens que les autres hommes, n'ont pas d'autres

plaisirs. Ils ne jouissent pas mieux que les autres hommes des plaisirs de l'ouïe, ni de ceux de la vue; ils en jouissent même moins bien. Tandis que la multitude accourt avec allégresse aux jeux du cirque et du théâtre, les rois ne s'y rendent qu'en tremblant, parce qu'accoutumés à être les plus forts partout où ils se montrent, ils craignent d'être les plus faibles au milieu de la foule.

Les rois ne jouissent pas mieux des plaisirs de la table, quoique leur table soit chargée de plus de mets, parce que rien ne produit plus vite la satiété que l'abondance. Ils ne connaissent pas les aiguillons de la faim, parce qu'ils ne connaissent pas l'abstinence: ils ne connaissent pas même les plaisirs de l'attente; et tous leurs repas étant également splendides, il n'y a plus pour eux de festins.

Les rois ne jouissent pas mieux que les autres hommes des douceurs du mariage et des plaisirs de l'amour.

Ils n'ont pas dans le mariage le plaisir du choix, parce qu'ils craignent de se mésallier en s'alliant à leurs sujettes, et que lorsqu'ils épousent des étrangères, c'est moins par amour que par convenance.

L'amour est d'ailleurs étranger au cœur des rois, parce que l'amour se nourrit de désirs et

que les désirs des rois sont aussitôt satisfaits qu'exprimés. Mais quand même les rois aimeraient comme les autres hommes, ils ont en amour un malheur qui leur est particulier, c'est qu'ils ne sont jamais assurés d'être aimés à leur tour, parce qu'on peut les aimer pour autre chose que pour eux-mêmes.

Les rois sont encore plus étrangers à l'amitié qu'à l'amour. L'amitié est de tous les biens le plus doux ; mais les rois en sentent moins le prix que les autres hommes, parce qu'ils ont moins besoin de consolation et de support.

L'amitié suppose de l'égalité entre les amis, et il n'y en a point entre les rois et les autres hommes.

L'amitié ne peut être fondée que sur l'estime, et l'estime que sur le mérite : or les rois n'aiment pas le mérite dans les autres hommes, parce que le mérite élève les autres hommes au-dessus des rois ou du moins les égale à eux, et que les rois n'aiment ni les supérieurs ni les égaux.

Enfin, les rois n'ont presque point de désirs, parce qu'ils ont joui de tout. Pour avoir des désirs, il faut éprouver des besoins ; et pour éprouver des besoins, connaître des privations. Or les rois ne sont presque privés de rien. Leur ame est blasée sur tout, et n'est guère aiguillonnée que par deux passions toujours renaissantes,

parce que l'objet en étant incertain, est pour eux toujours nouveau : l'une de ces passions est l'amour de la gloire, et l'autre celui de la chasse. Aussi la plupart des rois sont-ils entraînés par ces deux passions : par celle de la gloire, lorsqu'ils ont une ame élevée; et par celle de la chasse, lorsqu'ils ont une ame commune. Mais de quel bonheur peut jouir un roi, qui préfère au gouvernement des hommes celui d'une meute de chiens?

Quand j'étais simple citoyen, disait Hiéron au poète Simonide, je conversais avec mes égaux, content d'eux, comme ils l'étaient de moi. Je goûtais avec eux les plaisirs de la table, et je noyais les chagrins de la vie dans une douce ivresse. Maintenant que je suis roi, je ne vois plus personne qui se plaise dans ma société. Je suis privé des charmes de la conversation et de la joie des banquets. Je mange seul : je crains également la foule et la solitude, et la crainte mêle de l'amertume à tous mes plaisirs. J'ai acheté bien cher celui d'être roi.

Les rois ne sont donc pas plus heureux que les autres hommes dans la vie privée. Le sont-ils davantage dans la vie publique?

Les rois ont sans doute plus de pouvoir que les autres hommes : mais s'ils ont plus de pouvoir, ils ont plus de devoirs; et leurs devoirs sont

d'autant plus difficiles à remplir, qu'ils peuvent rarement en négliger un seul, sans s'exposer à manquer à tous les autres. Les hommes privés ne font guère le mal qu'en le commettant eux-mêmes; mais les rois sont souvent coupables de tout le mal que font les autres hommes, parce qu'ils ont le pouvoir de l'empêcher. Les rois ne sont donc pas seulement malheureux par le mal qu'ils font; ils le sont encore par celui qu'ils laissent faire.

Les autres hommes jouissent de leur sort avec sécurité, tandis que le sort des rois est toujours en danger, parce qu'il est toujours envié.

Tel est l'orgueil humain, que tous les hommes aspirent à commander aux autres; mais un roi, quelque pouvoir qu'il ait, ne peut pas contenter l'ambition de tous : or ses refus lui font plus d'ennemis que ses faveurs ne lui font d'amis. Parmi les ambitieux, les uns regardent tout ce qu'ils obtiennent comme des droits, les autres tout ce qu'on leur refuse comme des injustices : un roi ne fait donc jamais que des perfides, ou des ingrats.

Si les magistrats qu'il a établis, font le bien, on dit qu'ils ne font que leur devoir : s'ils font le mal, on l'impute au roi. Si les juges condamnent, on dit que le désir de lui plaire a dicté leur jugement : s'ils absolvent, on dit qu'ils n'ont

fait que rendre justice à l'innocent. Le vulgaire croit que le roi n'emploie les formes judiciaires que par une sorte de pudeur, et qu'il cache ses passions sous une apparence d'équité, pour mieux les satisfaire.

S'il fait peu de dépenses, on dit qu'il n'économise les trésors de l'état que pour se les approprier : s'il en fait beaucoup, on dit qu'il prodigue les sueurs du peuple. Ici l'on accuse son avarice, là sa prodigalité.

S'il confie ses armées à des hommes ineptes, il irrite les hommes de talent : s'il les confie à des hommes de talent, ces hommes lui deviennent redoutables.

S'il donne les ambassades à ses amis, on dit qu'il trahit l'état : s'il les donne à ses ennemis, il se trahit lui-même.

Dieu dans sa sagesse réserve sans doute aux rois de bons conseillers et de bons ministres; mais au milieu de ce tourbillon de courtisans qui assiégent le trône et qui en ferment toutes les avenues, comment les reconnaître? le mérite modeste se cache dans l'ombre, et il n'y a que la sottise impudente qui se produise au grand jour. Les plus empressés paraissent ordinairement les plus dévoués; mais au lieu d'être dévoués au prince et à la patrie, ils ne le sont qu'à eux-mêmes et à leurs intérêts. Pour augmenter leur

pouvoir, ces hommes cherchent naturellement à augmenter celui du prince; et c'est ainsi qu'ils mécontentent les peuples, et qu'ils perdent les royautés et les rois.

Les rois sont donc les hommes les plus malheureux, dans leur vie privée, comme dans leur vie publique; mais si les rois sont si malheureux, quel attrait peut donc avoir la royauté pour les autres hommes? c'est que les autres hommes ne la connaissent pas.

S'ils la connaissaient mieux, ils l'envieraient moins, et il y aurait moins d'usurpateurs sur les trônes. Les princes qui s'y seraient élevés par leur vertu, ou qui y auraient été appelés par le vœu des peuples, sachant qu'ils ne peuvent trouver le bonheur que dans leurs devoirs, les rempliraient mieux, et les rois seraient véritablement sur la terre les images de Dieu.

CHAPITRE V.

Tableau comparatif de la république, de l'aristocratie et de la royauté.

Je me suis étendu davantage sur la royauté que sur les deux autres formes de gouvernement,

parce que cette forme est aujourd'hui celle qui convient le mieux à la plupart des états de l'Europe. Mais comme les trois formes ont entre elles plus ou moins d'analogie dans leur organisation, j'ai cru, pour ne pas me jeter dans des détails infinis, devoir réunir dans un seul tableau tous les détails qui sont communs à ces trois formes et tous ceux qui sont particuliers à chacune d'elles, afin qu'on pût apercevoir d'un coup d'œil la différence des moyens que chacune emploie pour arriver à sa fin, qui est la même pour toutes, puisque pour toutes c'est la vertu. Ces moyens peuvent différer les uns des autres; mais ils doivent tous tendre à donner la prépondérance à la classe moyenne, qui par sa modération est naturellement la plus vertueuse. La république doit y tendre en donnant à la classe moyenne un auxiliaire dans la classe pauvre, l'aristocratie en lui en donnant un dans la classe riche, et la royauté en lui en donnant un dans un monarque.

Rien n'est plus facile au reste que d'étaler sur le papier les moyens les plus propres à chaque forme de gouvernement : le point difficile pour un législateur est de les rassembler sous sa main et de savoir les mettre en œuvre. L'imagination peut à cet égard former des souhaits, que la fortune seule a le pouvoir de réaliser.

TABLEAU COMPARATIF

DES TROIS PRINCIPALES FORMES DE GOUVERNEMENT.

ROYAUTÉ.	ARISTOCRATIE.
Projet d'une royauté de vingt millions d'habitants et de vingt mille lieues carrées de superficie.	Projet d'une aristocratie de dix millions d'habitants et de dix mille lieues carrées de superficie.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

Division des pouvoirs.

Article 1. Les pouvoirs politiques sont divisés en pouvoir législatif et en pouvoir exécutif; et le pouvoir exécutif est subdivisé en pouvoir administratif, en pouvoir judiciaire et en pouvoir militaire.

2. Chacun de ces pouvoirs est exercé séparément, et les citoyens seuls peuvent les déléguer et les exercer.

Distribution des pouvoirs dans la cité.

3. La cité, ou l'état, est divisée pour l'exercice des pouvoirs en cercles ou provinces; les provinces, en municipes ou communes; et les

RÉPUBLIQUE.

Projet d'une république de cinq millions d'habitants et de cinq mille lieues carrées de superficie.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

communes, formant le premier élément de la cité, en sections de commune.

4. Chaque commune est formée d'une population moyenne de cinq mille habitants et de cinq lieues carrées de superficie.

5. Les habitations éparses et les hameaux sont réunis aux villages les plus voisins, et les villages les plus voisins sont groupés en une seule commune.

6. Les villages, qui ont plus de cinq cents habitants, forment seuls une section de commune; et les villes, qui ont plus de vingt mille habitants, forment plusieurs communes.

7. Dans les villes, qui ont plus de vingt mille habitants on formera une commune pour une population moyenne de dix mille habitants; et la province où cette ville est située, sera circonscrite dans un cercle aussi étroit que pourra le permettre la facilité des approvisionnements.

8. Chaque province est formée d'une popula-

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
Projet d'une aristocratie de dix millions d'habitants et de dix mille lieues carrées de superficie.	Projet d'une royauté de vingt millions d'habitants et de vingt mille lieues carrées de superficie.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

tion moyenne de cent mille habitants et de cent lieues carrées de superficie.

9. Le siége du gouvernement sera établi dans une commune centrale, qui aura des communications aisées avec toutes les autres.

10. Il y aura dans chaque commune ou municipe un gouvernement municipal, dont le siége sera établi dans un village ou ville centrale, afin que chaque citoyen de la commune puisse y arriver en une heure.

11. Le gouvernement municipal est composé d'un conseil et d'une administration municipale, d'une justice de paix, et d'un commandant de la force armée.

12. Le conseil municipal est composé d'un conseiller à raison de cinq cents habitants; et l'administration municipale, de trois administrateurs au plus, ou d'un administrateur et de deux adjoints, qui sont membres du conseil, et dont le premier convoque et préside le conseil, le

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

second assiste et supplée le premier, et le troisième est dépositaire du trésor de la commune.

13. Dans les communes divisées en plusieurs sections, il y aura au moins un conseiller pris dans chaque section, et ce conseiller administrera la section sous la direction de l'administration municipale.

14. Le conseil municipal dirige l'administration de la commune; et les trois administrateurs, chargés chacun d'une portion de l'administration, font exécuter dans la commune les délibérations du conseil municipal et les lois de l'état.

15. La justice de paix est composée d'un juge et d'un suppléant. Le juge de paix instruit les procès criminels, concilie les procès civils, et juge ceux qui n'excèdent pas la valeur de deux cents francs, d'après la décision d'arbitres choisis par les parties parmi les conseillers municipaux.

16. La force armée de la commune est composée de tous les citoyens ou fils de citoyens valides, depuis vingt jusqu'à soixante ans. Ces citoyens sont distribués en colonnes ou bataillons de mille hommes chacun, quand la popu-

lation le permet; chaque colonne ou bataillon, en centuries de cent hommes; et chaque centurie, en décuries de dix hommes. Chaque décurie est commandée par un décurion, chaque centurie par un centurion, et chaque colonne ou bataillon par un colonel; mais le colonel ou, à son défaut, le centurion qui commande toute la force armée de la commune, est subordonné au chef de l'administration municipale, et ne peut agir dans la commune que sur sa réquisition.

17. Le gouvernement municipal est subordonné au gouvernement provincial en tout ce qui lui est commun avec la province, et au gouvernement général en tout ce qui lui est commun avec l'état. Il sera établi à cet effet auprès du gouvernement municipal un agent de l'administration suprême choisi parmi les conseillers de la commune, et chargé de maintenir cette subordination et de requérir l'exécution des lois.

18. Il y aura dans chaque province un gouvernement provincial, dont le siége sera placé dans une ville centrale, afin que chaque citoyen de la province puisse y arriver en un jour.

19. Le gouvernement provincial est composé

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

d'un conseil et d'une administration provinciale, d'un tribunal provincial et d'un commandant de la force armée.

20. Le conseil provincial est composé d'un conseiller pris dans chaque commune, à raison d'une population moyenne de cinq mille habitants; et l'administration provinciale, de trois administrateurs au moins, ou d'un administrateur et de deux adjoints, qui sont membres du conseil, et dont le premier convoque et préside le conseil, le second assiste et supplée le premier, et le troisième est dépositaire du trésor de la province.

21. Le conseil provincial dirige l'administration de la province; et les trois administrateurs, chargés chacun d'une portion de l'administration, font exécuter dans la province les délibérations du conseil provincial et les lois de l'état.

22. Le tribunal provincial juge les procès civils qui excèdent la valeur de deux cents francs et tous les procès criminels de la province. Ce tribunal est composé d'un jurisconsulte ou juge permanent, qui dirige le jugement et applique la loi; d'un suppléant, qui le remplace en cas d'empêchement; d'un agent public, qui poursuit

le jugement, quand il intéresse la société; et de juges temporaires ou jurés qui décident le fait. Les jurés sont tirés annuellement au sort parmi tous les citoyens de la province, éligibles au conseil provincial. Le sort désigne trente-six jurés à chaque session du tribunal.

Dans les jugements criminels, les douze premiers jurés, désignés par le sort, forment le jury d'accusation; et les vingt-quatre autres, parmi lesquels l'agent public peut en récuser six au nom de la société, et l'accusé six autres en son nom privé, forment le jury de jugement. Le jury de jugement ne peut décider qu'à l'unanimité, ou du moins à la pluralité des trois quarts de voix; mais, dans ce dernier cas, le juge peut renvoyer le jugement à une autre session. Il peut même, quand il le croit convenable, circuiter dans la province, et aller tenir le tribunal dans le lieu où s'est commis le délit, pour ne pas déplacer les témoins.

Dans les jugements civils, les deux parties intéressées choisissent chacune six jurés parmi les trente-six, et les douze jurés choisis décident le fait à la pluralité des voix. S'il y a partage, le

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

juge décide; et, dans tous les cas, il juge le droit et applique la loi.

Dans les jugements civils comme dans les jugements criminels, chacune des parties intéressées peut se faire assister d'un conseil.

23. La force armée de la province est composée de la force armée de toutes les communes de la province, et elle est commandée par un officier-général; mais cet officier-général est subordonné au premier administrateur de la pro-

---

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

25. Il y aura pour tout l'état un gouvernement général, composé d'un conseil législatif, d'une administration suprême, d'un conseil administratif, d'un conseil judiciaire, et d'un conseil militaire.

26. Le conseil législatif est divisé en deux sections: en un conseil représentatif, et en un sénat.

27. Le conseil représentatif et le sénat font la loi conjointement; et quand la loi est proposée par l'un, elle doit être approuvée par l'autre. La loi seule sur la

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

vince et ne peut agir dans la province que sur sa réquisition.

24. Le gouvernement provincial est subordonné au gouvernement général en tout ce qui lui est commun avec l'état. Il sera établi à cet effet auprès du gouvernement provincial un agent de l'administration suprême, choisi parmi les conseillers de la province, et chargé de maintenir cette subordination et de requérir l'exécution des lois.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

Aristocratie	Royauté
25. Comme dans l'article correspondant, relatif à la république.	25. Il y aura pour tout l'état un gouvernement général, composé du roi, d'un conseil législatif, d'un conseil administratif, d'un conseil judiciaire, et d'un conseil militaire.
26. Comme dans l'article correspondant de la république.	26. Le conseil législatif est divisé en deux sections, en un conseil représentatif et en un sénat.
27. Comme dans l'article correspondant de la république.	27. Le roi, le conseil représentatif et le sénat, font la loi conjointement, et

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

levée des hommes pour l'armée, et celle de la levée des impôts pour les dépenses publiques, doivent être proposées dans le conseil représentatif, avant de l'être dans le sénat; mais ces lois ne peuvent être qu'annuelles, et elles doivent être modifiées tous les ans, d'après les besoins et les ressources de l'état.

28. Les deux conseils tiennent leurs sessions en même temps, et au moins une fois l'an; et chaque session annuelle ne peut pas durer moins d'un mois, ni plus de quatre. Mais il y aura dans l'intervalle des sessions une commission permanente, composée de dix membres du conseil représentatif, et renouvelée chaque année, qui veillera à la conservation des lois, et qui rendra compte, au commencement de chaque session, des infractions qu'on y aura faites.

29. Le conseil représentatif est composé des députés de chaque province. Il en sera nommé un pour vingt-cinq mille habitants; en sorte qu'il y en ait au moins quatre pour chaque province, et deux cents pour tout l'état.

30. Le sénat est composé d'anciens magistrats choisis indistinctement dans toutes les provinces.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
	quand elle est proposée par l'un, elle doit être approuvée par les deux autres. Le reste, comme dans l'article correspondant, relatif à la république.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

28. Comme dans l'article correspondant de la république; mais la commission permanente sera composée de dix membres du sénat.	28. Comme dans l'article correspondant de la république; mais le roi, chargé seul de veiller à la conservation des lois, pourra ajourner les deux conseils, s'il le juge convenable, et même dissoudre le conseil représentatif, pourvu qu'il en convoque immédiatement un nouveau.
29. Le conseil représentatif est composé des députés de chaque province. Il en sera nommé un pour trente-trois mille habitants; en sorte qu'il y en ait au moins trois pour chaque province, et trois cents pour tout l'état.	29. Le conseil représentatif est composé des députés de chaque province. Il en sera nommé un pour cinquante mille habitants; en sorte qu'il y en ait au moins deux pour chaque province, et quatre cents pour tout l'état.
30. Comme dans l'article correspondant de la république.	30. Comme dans l'article correspondant de la république.

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

Il sera nommé un sénateur pour cinquante mille habitants; en sorte qu'il y en ait au moins cent pour tout l'état.

31. L'administration suprême est composée d'un magistrat suprême, d'un conseil administratif, d'un conseil judiciaire, et d'un conseil militaire.

32. Le magistrat suprême est le directeur suprême de l'administration, et tous les magistrats sont soumis à sa direction. Il a la préséance sur tous, et il est investi de tout l'appareil de la représentation nationale.

33. Le conseil administratif est composé de conseillers dirigeants et de ministres exécutants, ou de ministres-conseillers, qui exécutent chacun en particulier ce qu'ils ont tous délibéré en commun; mais, dans l'un et l'autre cas, le nombre des conseillers ne peut pas être de plus de douze, ni celui des ministres de moins de trois; l'un pour faire exécuter les lois dans l'intérieur de l'état, l'autre à l'extérieur, et le troisième pour administrer les finances.

34. Les conseillers sont responsables de la délibération; les ministres, de l'exécution; et les ministres-conseillers, de l'une et de l'autre.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
Il sera nommé un sénateur pour cent mille habitants; en sorte qu'il y en ait au moins cent pour tout l'état.	Il sera nommé un sénateur pour cent mille habitants, en sorte qu'il y en ait au moins deux cents pour tout l'état.
31. Comme dans l'article correspondant de la république.	31. L'administration suprême est composée du roi, d'un conseil administratif, d'un conseil judiciaire, et d'un conseil militaire.
32. Comme dans l'article correspondant de la république.	32. Le roi est le chef suprême de l'administration, et l'image personnifiée de la nation.
33. Comme dans l'article correspondant de la république.	33. Comme dans l'article correspondant de la république.
34. Comme dans l'article correspondant de la république.	34. Les conseillers sont responsables de la délibération; les ministres, de l'exécution; et les ministres-conseillers, de l'une et de l'autre.

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

Le magistrat suprême n'est lui-même responsable, ni de la délibération, ni de l'exécution, et il ne peut être mis en jugement que pour crime de trahison envers la nation; bien entendu que le crime de trahison envers la nation consiste uniquement à lui faire la guerre, ou à s'unir à ceux qui la lui fònt, dans la vue de lui ravir son indépendance ou sa liberté.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

35. Le conseil judiciaire dirige l'administration judiciaire, et le conseil militaire l'administration militaire; mais la direction de l'armée est uniquement confiée au magistrat suprême et au conseil administratif.

36. Le conseil ou la haute cour judiciaire est divisée en trois sections, chacune de trois juges au moins : la première, pour juger les affaires contentieuses et les conflits de jurisdiction entre les divers magistrats; la seconde, pour reviser les jugements dans lesquels on aurait violé les for-

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
Comme dans l'article correspondant de la république.	Le roi n'est lui-même responsable, ni de la délibération, ni de l'exécution, et il ne peut jamais être mis en jugement. Toutefois dans le cas d'une infirmité physique ou morale bien constatée, il peut être interdit par une délibération du conseil représentatif et du sénat, prise à la pluralité des trois quarts des voix ; et alors le pouvoir royal est immédiatement remis à son héritier légal.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

mes ou contrevenu aux lois; la troisième, pour juger les comptes de tous les comptables de l'état; et toutes les trois réunies, pour juger les magistrats qui n'auraient pas exécuté les lois.

37. Le conseil ou la haute cour militaire est divisée dans tous les états maritimes en deux sections, chacune de trois généraux au moins; la première pour diriger l'administration militaire, et la seconde l'administration maritime.

38. Toutes les administrations sont subordonnées au magistrat suprême, qui fait exécuter les lois

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

partout, et qui, en cas d'opposition, les fait appliquer à chacun en particulier. Le magistrat suprême a, par conséquent, le droit de mettre en jugement tous les magistrats qui n'exécuteraient ou n'appliqueraient pas les lois, et de pourvoir à leur remplacement, jusqu'à ce qu'il en ait été nommé d'autres.

39. Le magistrat suprême convoque chaque année, à une époque déterminée, ou plus souvent, s'il le juge convenable, le conseil représentatif et le sénat, et il en ouvre la session en faisant lui-même, ou en faisant faire sur la situation de l'état, un rapport général, où il indique les

---

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

41. Le magistrat suprême peut exprimer à l'un des deux conseils le vœu de l'administration sur les lois à faire ou à modifier, sur les abus à corriger, ou sur les améliorations à entreprendre, et même leur présenter à cet égard des projets de lois; mais c'est à chaque conseil à examiner ces projets, à les discuter et à les adopter sous la forme qui lui paraîtra la plus convenable.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

améliorations faites l'année précédente et les améliorations à faire pour l'année suivante.

40. Il présente ou fait présenter chaque année aux deux conseils le tableau des services publics, ainsi que l'aperçu des dépenses et des recettes nécessaires, avec la distinction des dépenses pour chaque espèce de service; et les deux conseils, après avoir discuté et constaté l'utilité de ces services, ordonnent par une loi la levée des hommes et des fonds nécessaires, en statuant en même temps qu'aucune affectation de fonds ni d'hommes faite pour un service, ne pourra être appliquée à un autre.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
41. Comme dans l'article correspondant de la république.	41. Le roi a, comme les deux conseils, le droit de proposer les lois; mais il ne peut proposer que des projets de lois qui ont été délibérés dans son conseil particulier; et le conseil représentatif, ainsi que le sénat, ont le droit d'amender ces projets, et de les adopter sous la forme qui leur paraît la plus convenable.

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

42. Quand la loi a été votée dans les deux conseils, le magistrat suprême la sanctionne en y apposant sa signature et le sceau de l'état; mais s'il croit ne pas devoir la sanctionner à cause des défauts qu'il y trouve, il la renvoie, avec ses observations, à la revision des deux conseils, qui doivent l'examiner de nouveau, et qui ne peuvent plus la voter qu'à la pluralité des trois quarts des voix.

Distribution des pouvoirs parmi les citoyens.

43. Les citoyens sont distribués chaque année, pour la délégation des pouvoirs et pour l'exercice des magistratures, en cinq classes : la première, composée de ceux qui ont un revenu de dix mille grammes d'argent pur, ou de dix mille francs, ou qui paient une contribution directe de mille francs, représentant le dixième de leur revenu; la seconde, de ceux qui ont un revenu de cinq mille francs, ou qui paient une contribution directe de cinq cents francs; la troisième, de ceux qui ont un revenu de deux mille cinq cents francs, ou qui paient une contribution directe de deux cent cinquante francs; la quatrième, de ceux qui ont un revenu de mille francs, ou qui paient une contribution directe de cent francs; et la cinquième, de tous ceux qui ont un revenu de deux cents francs, ou qui paient une contribution di-

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
42. Comme dans l'article correspondant de la république.	42. Les projets de lois votés dans les deux conseils ne deviennent lois, que lorsqu'ils ont été approuvés et sanctionnés par le roi.

Distribution des pouvoirs parmi les citoyens.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
43. Les citoyens sont distribués, pour la délégation des pouvoirs, en cinq classes : la première, composée de ceux qui ont un revenu de 25,000 francs, ou qui paient une contribution directe de 2,500 francs ; la seconde, de ceux qui ont un revenu de 10,000 francs ; la troisième, de ceux qui ont revenu de 5,000 francs ; la quatrième, de ceux qui ont revenu de 2,500 francs ; et la cinquième, de ceux qui ont un revenu de 1,000 francs, ou qui exercent une profession libérale.	43. Les citoyens sont distribués, pour la délégation des pouvoirs, en six classes : la première, composée de ceux qui ont un revenu de 25,000 francs, ou qui paient, etc. ; la seconde, de ceux qui ont un revenu de 10,000 francs ; la troisième, de ceux qui ont un revenu de 5,000 francs ; la quatrième, de ceux qui ont un revenu de 2,500 francs ; la cinquième, de ceux qui ont revenu de 1,000 francs ; et la sixième, de ceux qui ont un revenu de 200 francs, ou qui paient une contribution directe de 20 francs,

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

recte de vingt francs, comme propriétaires d'un bien-fonds, ou comme exerçant une profession libérale ou mécanique.

44. Sont citoyens tous les individus mâles, domiciliés dans une des communes de l'état, âgés de vingt-un ans, inscrits depuis un an sur les rôles de la force armée, et qui ont le revenu ou qui paient la contribution indiquée dans l'article précédent.

45. Les citoyens de chaque commune se réunissent, à une époque déterminée, dans le chef-lieu de leur commune, sous la présidence du premier administrateur, et ils nomment les conseillers, les administrateurs, le juge et le commandant militaire de la commune; mais ils ne peuvent les nommer que parmi les citoyens de la commune, âgés de vingt-cinq ans, et payant cent francs de contributions, ou parmi les cinquante plus imposés de la commune; et ils ne peuvent nommer le premier administrateur que parmi les administrateurs adjoints; les conseillers, que parmi les anciens administrateurs; le juge, que parmi les suppléants; et le commandant de la force armée, que parmi les officiers.

46. Les conseillers de la commune sont nommés pour deux ans; mais ils sont renouvelés par moitié chaque année.

47. Les administrateurs, le juge et le commandant

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

Aristocratie.

44. Comme dans l'article correspondant de la république.

45. Comme dans l'article correspondant de la république; mais les conseillers, les administrateurs, le juge et le commandant de la commune, ne peuvent être nommés que parmi les citoyens payant deux cent cinquante francs de contributions.

46. Les conseillers de la commune sont nommés pour quatre ans; mais ils sont renouvelés par moitié tous les deux ans.

47. Les administrateurs,

Royauté.

comme propriétaires d'un bien-fonds, ou comme exerçant une profession libérale ou mécanique.

44. Comme dans l'article correspondant de la république.

45. Comme dans l'article correspondant de la république; mais le roi nomme les administrateurs, le juge et le commandant de la commune, sur la présentation des électeurs de la commune: il ne peut toutefois les nommer que parmi les citoyens payant cent francs de contributions.

46. Les conseillers de la commune sont nommés pour quatre ans; mais ils sont renouvelés par moitié tous les deux ans.

47. Les administrateurs,

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

de la commune, sont nommés pour un an; mais leur élection doit être confirmée par le magistrat suprême, qui ne peut l'infirmer sans donner les motifs de son refus; et, dans ce cas, les électeurs doivent procéder à un nouveau choix.

48. Les citoyens de la commune nomment aussi les électeurs de la province; mais ils ne peuvent les nommer que parmi les citoyens âgés de vingt-cinq ans, et payant cent francs de contributions, ou parmi les cinquante plus imposés de la commune. Il sera nommé un électeur pour une population moyenne de mille habitants.

49. Les électeurs de chaque province se réunissent, à une époque déterminée, dans le chef-lieu de la province, sous la présidence du premier administrateur, et ils nomment les conseillers, les administrateurs, le juge et le commandant de la province, ainsi que les députés de la province au conseil représentatif; mais ils ne peuvent nommer les députés que parmi les citoyens âgés de trente ans, et payant une contribution de cinq cents francs, ou parmi les cinquante plus imposés de la province; et ils ne peuvent nommer les conseillers que parmi les anciens administrateurs de la

ARISTOCRATIE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

le juge et le commandant de la commune, sont nommés pour deux ans. Le reste, comme dans l'article correspondant de la république.

48 et 49. Les citoyens de chaque commune, payant 250 francs de contributions, se réunissent, à une époque déterminée, dans le chef-lieu de la province, sous la présidence du premier administrateur, et ils nomment les conseillers, les administrateurs, le juge et le commandant de la province, ainsi que les députés au conseil représentatif; mais ils ne peuvent nommer les députés que parmi les citoyens âgés de trente ans, et payant une contribution de 1,000 francs, ou parmi les cinquante plus imposés de la province; le juge du tribunal provincial, que parmi les docteurs en droit; et le commandant de la province, que parmi les commandants des communes, payant une contribution de 500 francs.

ROYAUTÉ.

le juge et le commandant de la commune, sont nommés pour deux ans, et de la manière indiquée dans l'article 45.

48. Les citoyens de la commune nomment aussi les électeurs de la province; mais ils ne peuvent les nommer que parmi les citoyens âgés de vingt-cinq ans, et payant 250 francs de contributions, ou parmi les dix plus imposés de la commune. Le reste comme dans l'article correspondant de la république.

49. Les électeurs de chaque province se réunissent, à une époque déterminée, sous la présidence du premier administrateur, et ils nomment les conseillers de la province, ainsi que les députés au conseil représentatif; mais ils ne peuvent nommer les députés que parmi les citoyens âgés de trente ans, et payant une contribution de 1,000 francs, ou parmi les cinquante plus imposés de la

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

province; les administrateurs, que parmi les anciens administrateurs des communes; le juge, que parmi les docteurs en droit; et le commandant, que parmi les commandants des communes; tous au moins âgés de trente ans, et payant une contribution de deux cent cinquante francs.

50. Les jurés, composant le tribunal de la province, sont désignés annuellement par le sort parmi tous les citoyens de la province, gradués dans les sciences ou dans les lettres, et parmi tous les autres citoyens payant cent francs de contributions; mais les citoyens désignés par le sort pour une session du tribunal, ne peuvent plus être ballottés pour les autres sessions de la même année.

51. Les sénateurs sont nommés par le premier magistrat, sur la présentation du conseil représentatif. Le conseil représentatif présente, parmi les anciens magistrats ou parmi les citoyens qui ont rendu de grands services à l'état, deux candidats, âgés de quarante ans, et payant mille francs de contributions; et le premier magistrat en choisit un.

Le magistrat suprême, sorti d'exercice avec honneur, est admis de droit et sans élection au sénat.

Les sénateurs sont nommés pour six ans; mais ils sont renouvelés par tiers tous les deux ans.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
	province. Le roi nomme les administrateurs, le juge et le commandant de la province, sur la présentation des électeurs de la province ; mais il ne peut les nommer que parmi les citoyens payant une contribution de 500 francs.
50. Comme dans l'article correspondant de la république, avec la différence que les jurés sont désignés par le sort, parmi les citoyens de la province, payant 250 francs de contributions, ou parmi les cent plus imposés de la province.	50. Comme dans l'article correspondant de l'aristocratie.
51. Comme dans l'article correspondant de la république, avec les différences suivantes :	51. Comme dans l'article correspondant de l'aristocratie.
Les sénateurs sont choisis parmi les anciens magistrats, payant 2,500 francs de contributions.	Les sénateurs sont choisis parmi les anciens magistrats, payant 2,500 francs de contributions.
Les sénateurs sont nommés pour la vie.	Les sénateurs sont nommés pour la vie.

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

Les députés au conseil représentatif sont nommés pour deux ans; mais il en est renouvelé la moitié chaque année.

Les conseillers de la province sont également nommés pour deux ans; mais il en est renouvelé la moitié chaque année.

Les administrateurs et le commandant militaire de la province sont également nommés pour deux ans; mais leur élection, ainsi que celle du juge, doit être confirmée par le magistrat suprême, qui ne peut l'infirmer sans donner les motifs de son refus; et, dans ce cas, les électeurs doivent procéder à un nouveau choix.

Le juge, une fois confirmé, ne peut plus être déplacé contre son gré, tant qu'il se conduit bien.

52. Le magistrat suprême de l'état est nommé par le sénat, sur la présentation du conseil représentatif. Le conseil représentatif présente, parmi les citoyens les plus distingués par leurs services et par leur mérite, deux candidats; et le sénat en nomme un. Si le candidat élu n'avait pas le revenu nécessaire pour payer mille francs de contributions, le conseil représentatif et le sénat peuvent lui donner, au nom de l'état, le revenu qui lui manque.

Le magistrat suprême est nommé pour six années, et il ne peut être réélu que pour six autres années.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.	
Les députés sont nommés pour quatre ans ; mais il en est renouvelé la moitié tous les deux ans.	Les députés sont nommés pour quatre ans.
Les conseillers de la province sont également nommés pour quatre ans ; mais il en est renouvelé la moitié tous les deux ans.	Les conseillers sont également nommés pour quatre ans ; mais il en est renouvelé la moitié tous les deux ans.
Les administrateurs et le commandant de la province sont également nommés pour quatre ans.	Les administrateurs et le commandant de la province sont également nommés pour quatre ans ; mais ils sont nommés par le roi, ainsi que le juge de la province.
Comme dans l'article correspondant de la république.	Le juge, une fois nommé, ne peut plus être déplacé contre son gré, tant qu'il se conduit bien.
52. Comme dans l'article correspondant de la république, avec la différence que le magistrat suprême est nommé pour la vie.	52. La royauté est héréditaire : elle passe du père aux enfants mâles, par ordre de primogéniture, et de branche en branche, jusqu'à extinction du dernier mâle ; mais en cas d'extinction du dernier mâle, le roi est nommé par le sénat, sur la présentation du conseil représentatif. Le roi régnant peut abdiquer, mais seulement en faveur de son

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

53. Le magistrat suprême nomme lès administrateurs supérieurs ou les ministres ; mais il ne peut les nommer que parmi les citoyens âgés de trente ans, payant cinq cents francs de contributions.

54. Une loi particulière déterminera si le ministère devra former seul le conseil administratif; mais si à côté du ministère on établit un conseil administratif spécial, les membres de ce conseil, ainsi que ceux du conseil judiciaire et du conseil militaire, seront nommés par le magistrat suprême, sur la présentation du conseil représentatif et du sénat : toutefois ils ne pourront être nommés que parmi les anciens administrateurs ou parmi les juges et les généraux âgés de quarante ans, et payant cinq cents francs de contributions. Le conseil représentatif et le sénat présenteront chacun un candidat, et le magistrat suprême choisira un des deux.

Les membres du conseil administratif, du conseil judiciaire et du conseil militaire, sont nommés pour six ans; mais ils sont renouvelés par tiers tous les deux ans.

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.
	héritier légal. Le roi mineur est remplacé par son héritier légal, jusqu'à sa majorité, fixée à vingt ans.
53. Le magistrat suprême nomme les ministres; mais il ne peut les nommer que parmi les citoyens âgés de trente ans, et payant 1,000 francs de contributions.	53. Comme dans l'article correspondant, relatif à l'aristocratie.
54. Comme dans l'article correspondant de la république, avec les différences suivantes :	54. Comme dans l'article correspondant, relatif à l'aristocratie.
Les membres du conseil administratif, du conseil judiciaire et du conseil militaire, ne peuvent être nommés que parmi les anciens administrateurs et parmi les juges et les généraux, âgés de quarante ans, et payant 1,000 francs de contributions.	Comme dans l'article correspondant de l'aristocratie.
Les membres du conseil administratif, du conseil judiciaire et du conseil militaire, sont nommés pour tout le temps qu'ils se conduisent bien, et ils ne peuvent être destitués que par un jugement.	Comme dans l'article correspondant de l'aristocratie.

ARTICLES PARTICULIERS A CHAQUE FORME.

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

55. Aucun magistrat, ni même aucun officier civil ou militaire, ne peut être destitué que pour forfaiture, sur une accusation du magistrat suprême, jugée par le conseil judiciaire ou par le conseil militaire; et les membres du conseil administratif, du conseil judiciaire et du conseil militaire ne peuvent être eux-mêmes destitués que sur une accusation du magistrat suprême ou du conseil représentatif, jugée par le sénat.

56. Le magistrat suprême, comme chef suprême de l'administration, nomme tous les autres fonctionnaires publics, distincts des magistrats proprement dits. Il nomme en conséquence tous les officiers, soit civils, soit militaires, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, et il les nomme parmi tous les citoyens indistinctement, sans aucun égard à la classification établie pour l'exercice des magistratures; mais il ne peut les nommer que d'après les règles établies et d'après un système progressif d'avancement; en sorte que les grades supérieurs ne soient donnés qu'à ceux qui ont rempli les grades inférieurs, et que les grades inférieurs ne soient donnés qu'au concours, d'après des examens de capacité et de bonne conduite.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

Il sera établi à cet effet des écoles de théorie et d'application pour l'administration en général, et spécialement pour celle de l'armée et de la marine.

57. Le gouvernement paie tous les officiers, soit civils, soit militaires, en proportion du travail et des talents qu'il en exige; mais les magistrats, proprement dits, ne sont point payés, et ils exercent leurs fonctions gratuitement, à l'exception toutefois du magistrat suprême, qui, étant investi de tout l'appareil de la représentation nationale, reçoit un traitement annuel, fixé pour tout le temps de son exercice.

S'il se trouvait cependant parmi les citoyens quelque homme distingué par un mérite éclatant, qui n'eût pas le revenu nécessaire pour parvenir à la première magistrature ou au sénat, le conseil représentatif et le sénat sont autorisés à le lui donner sur le revenu public. Le conseil représentatif et le sénat sont également autorisés à donner les droits de citoyen aux étrangers qui s'en seraient rendus dignes par quelque grand service rendu à l'état, ou même à l'humanité en général.

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

58. Dans la *république*, le magistrat suprême traite seul avec les gouvernements étrangers, nomme les ambassadeurs et les généraux; mais il ne peut faire la guerre et la paix que de l'avis du conseil représentatif et du sénat, et dans l'intervalle des sessions, de l'avis de la commission permanente du conseil représentatif.

Dans l'*aristocratie*, le magistrat suprême traite seul avec les gouvernements étrangers, nomme les ambassadeurs et les généraux; mais il ne peut faire la guerre et la paix que de l'avis du conseil représentatif et du sénat, et, dans l'intervalle des sessions, de l'avis de la commission permanente du sénat.

Dans la *royauté*, le roi traite seul avec les gouvernements étrangers, fait la guerre et la paix de l'avis et sous la responsabilité de son conseil, nomme les ambassadeurs, les généraux, et dirige l'armée; mais ni lui, ni son héritier légal ne peuvent la commander en personne.

59. La force publique est divisée en deux cadres, en force sédentaire et en force mobile.

La force sédentaire est composée de la force armée de toutes les communes; et la force mobile ou l'armée, proprement dite, l'est de tous les individus mâles de vingt à quarante-cinq ans, enrôlés

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

volontairement dans l'armée; et en cas d'insuffisance d'enrôlements volontaires, elle est composée de tous les citoyens ou fils de citoyens valides, désignés par le sort parmi ceux qui sont parvenus à l'âge de vingt ans et qui n'ont pas dépassé celui de quarante-cinq.

60. L'enrôlement volontaire et l'enrôlement forcé sont, pour chaque soldat ou sous-officier, de cinq ans dans l'infanterie et de dix ans dans la cavalerie et l'artillerie; mais chaque officier, qui a servi cinq ans, dans quelque grade que ce soit, peut donner sa démission, quand il lui plaît, excepté en temps de guerre.

Chaque soldat ou officier, en s'enrôlant dans l'armée, fait le serment solennel d'obéir aux lois militaires, et de servir pendant tout le temps prescrit par les lois.

61. Chaque soldat ou officier, qui a servi cinq ans, ou qui a obtenu un congé pour blessures graves reçues à la guerre, n'eût-il fait qu'une campagne, jouit, sans condition du cens, des droits de citoyen; mais les droits de citoyen sont généralement suspendus pour chaque soldat ou officier, tant qu'il fait partie du cadre de l'ar-

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

mée, et qu'il est soumis aux lois de la discipline militaire. Les généraux seuls, qui sont investis d'une commission temporaire, peuvent exercer les droits de citoyen dans le lieu de leur domicile, quand ils sont séparés de l'armée dans laquelle ils sont employés.

62. L'armée est subdivisée en autant de cadres que l'exige le besoin du service; mais dans tous les états maritimes, elle est au moins subdivisée en deux cadres, en armée de terre et en armée de mer.

63. L'armée, soit de terre soit de mer, est équipée et entretenue aux frais de l'état, et elle est organisée d'après les méthodes les plus propres à lui donner la plus grande force de résistance et d'agression. Le magistrat suprême en nomme tous les officiers, mais d'après des règles d'avancement fixes, afin qu'aucun d'eux ne puisse être destitué arbitrairement; et il ne peut nommer les officiers inférieurs que d'après des examens de capacité et de bonne conduite, et les officiers supérieurs que parmi les officiers inférieurs.

64. L'armée, ni aucune portion de l'armée,

ARISTOCRATIE.	ROYAUTÉ.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

ne peuvent agir à l'extérieur que sur la réquisition du magistrat suprême, et à l'intérieur que sur celle des magistrats locaux. Elles ne peuvent même approcher du lieu où siége le gouvernement, à la distance d'une journée de marche, que sur une réquisition formelle du conseil représentatif et du sénat.

65. La force sédentaire est subdivisée, comme l'armée, en autant de cadres que peut l'exiger le besoin du service; et elle est distribuée en centuries de fantassins, en centuries de cavaliers, et même, dans les états maritimes, en centuries d'artilleurs et de marins.

66. Le cadre de l'infanterie est encore subdivisé en centuries d'hommes de vingt à trente ans, en centuries d'hommes de trente à quarante-cinq ans, et en centuries d'hommes de quarante-cinq à soixante ans.

67. Les centuries d'hommes de quarante-cinq à soixante ans, ne peuvent dans aucun cas être déplacées de leur commune, et doivent toujours y rester pour donner main-forte à la loi sur la réquisition des magistrats; mais les centuries d'hommes de trente à quarante-cinq ans peuvent

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

agir dans tout l'intérieur de la province, sur la réquisition du premier magistrat de la province; et celles d'hommes de vingt à trente ans peuvent agir dans tout l'intérieur de l'état sur la réquisition du magistrat suprême, soit pour servir d'appui à l'armée, soit pour la remplacer dans le service des places fortes; toutefois elles ne peuvent pas agir à l'extérieur de l'état sans un décret du conseil représentatif et du sénat. Les centuries déplacées de leur province sont soldées, comme l'armée; mais elles s'équipent à leurs frais.

68. Les centuries de la force sédentaire, qui auront été momentanément déplacées pour le besoin du service, rentreront dans leur commune, dès que ce besoin aura cessé.

69. Les citoyens seuls jouissent des droits politiques; mais tous les autres individus indistinctement jouissent des droits civils.

Dispositions générales.

70. La présente loi garantit à chaque individu sa personne, sa propriété, son industrie, la liberté de ses paroles, de ses opinions et de son culte, sauf à répondre devant les tribunaux de

l'abus qu'il pourrait faire de cette liberté; mais chaque individu, en échange de la protection qui lui est donnée par l'état, contribue aux charges publiques, en proportion de ses moyens.

71. L'impôt public se compose des contributions de tout genre, soit directes, soit indirectes; mais il ne peut jamais excéder le dixième du revenu général, ni l'impôt territorial excéder le quart de l'impôt total; et il sera toujours réservé sur les contributions levées dans chaque commune, un dixième pour payer les dépenses locales de la commune, et sur les contributions levées dans chaque province, un autre dixième pour payer les dépenses locales de la province.

72. Les huit autres dixièmes seront versés dans le trésor public, et seront affectés aux dépenses du gouvernement dans les proportions suivantes, savoir : une moitié à la dépense de l'armée, soit de terre soit de mer, et à celle des places fortes et des arsenaux; un quart à la dépense de l'administration; et l'autre quart à celle de l'instruction et des améliorations publiques, telles que celles qui ont pour objet de faciliter les communications, tant à l'intérieur qu'avec l'extérieur;

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

de construire des routes, des canaux et des ports, et de favoriser l'agriculture, les manufactures et le commerce.

73. Les dépenses publiques seront réduites, autant qu'on le pourra, sans nuire à aucun service public, afin de ne pas surcharger l'état de dépenses inutiles; et il sera toujours réservé une portion du revenu public pour les améliorations publiques, afin que l'état aille toujours en s'améliorant. A cet effet, le conseil représentatif, avant de voter annuellement l'impôt, fera une enquête sur la nécessité ou l'utilité de chaque dépense publique, et il votera la suppression de toutes celles qui n'auront pas été reconnues nécessaires ou utiles.

74. L'année politique commencera au printemps; et en ouvrant la session des deux conseils après la récolte des fruits de la terre, ou vers la fin de l'automne, on pourra la clore au commencement de l'année politique.

75. La présente loi, qui constitue l'état et qui forme son code politique, ne pourra être revisée que tous les dix ans, et nulle modification ne pourra y être faite qu'avec le concours des deux

conseils, à la pluralité des trois-quarts des voix et avec la sanction du magistrat suprême. Mais elle pourra être suspendue dans un danger imminent, déclaré par une délibération des deux conseils, à la pluralité des trois quarts des voix; et alors les deux conseils pourront conférer le pouvoir dictatorial au magistrat suprême pour un temps déterminé, sans que ce temps puisse excéder l'intervalle d'une session à l'autre, sauf à le proroger dans la session suivante, s'il y a lieu. Dans tous les cas, le pouvoir dictatorial, conféré au magistrat suprême dans un danger imminent, et le pouvoir constituant, exercé par les deux conseils tous les dix ans, ne pourront durer plus d'un an.

76. Toutes les autres lois seront faites à la pluralité des suffrages en conformité de la présente loi; et il y aura pour tout l'état les mêmes monnaies, les mêmes poids, les mêmes mesures, les mêmes codes : un code pénal, un code civil, un code agricole et forestier, un code manufacturier et commercial, un code militaire et maritime, enfin un code administratif et judiciaire qui réglera la manière de procéder dans les ad-

RÉPUBLIQUE.

ARTICLES COMMUNS AUX TROIS FORMES.

ministrations et dans les tribunaux. Mais chaque province, ainsi que chaque commune, pourra percevoir l'impôt territorial de la manière qu'elle jugera la moins onéreuse, pourvu qu'elle paie la quotité qui lui est assignée dans la répartition générale.

77. Tous les dix ans on publiera une nouvelle édition du code politique avec les modifications qui pourront y avoir été faites, et tous les ans on réimprimera les autres codes avec les changements qu'ils auront éprouvés. A cette fin, toutes les lois qui auront été faites dans le cours d'une année, n'auront leur effet que l'année suivante, sauf les cas d'urgence qui seront mentionnés dans la loi.

78. La présente loi est mise sous la garantie des citoyens et sous la sauve-garde de Dieu.

CHAPITRE VI.

Des royautés modernes les plus célèbres de l'Europe.

C'est avec ces éléments, et en particulier avec ceux qui sont indiqués dans le tableau de la royauté, que l'on a construit les royautés modernes les plus célèbres de l'Europe.

La royauté anglaise est celle qui a été construite la première, et il paraît qu'elle l'a été plus solidement que toutes les autres, parce qu'on l'a formée d'aprés divers essais, tandis que les autres, faites d'un seul jet, et, pour ainsi dire, improvisées, n'ont pas encore pu être complétées.

L'Angleterre est divisée en comtés ou provinces, et les comtés en communes.

Le pouvoir législatif y est exercé par le roi, par la chambre des pairs et par celle des députés : toutefois le roi n'a que la sanction des lois, et il n'en a l'initiative qu'indirectement, en vertu du droit qu'il a de choisir ses ministres parmi les députés et parmi les pairs. Le pouvoir royal paraît donc incomplet sous ce rapport; mais il est complet sous tous les autres, et il a l'avantage de n'être jamais contredit, parce qu'il n'est jamais compromis. On dirait qu'on a voulu fortifier en

Angleterre la royauté par ce qui semblait même devoir l'affaiblir, en lui refusant en apparence une prérogative qui lui a été accordée réellement.

Le roi exerce en Angleterre sa part dans la législation, par le droit inhérent à sa couronne; les pairs, en vertu de leur élection faite par le roi; et les députés, en vertu de leur élection faite par le peuple.

La couronne et la pairie sont héréditaires, et la députation septennale; mais le roi peut dissoudre la chambre des députés, quand il lui plaît, sauf à en convoquer une nouvelle.

Les pairs peuvent être choisis dans tout le royaume; au lieu que les députés doivent l'être dans chaque comté, et dans les communes seules qui ont droit à la députation.

Pour pouvoir être député d'un comté, il faut avoir un revenu en terres de six cents livres *sterling* ou d'environ quinze mille francs; et pour pouvoir être député d'une commune, il faut en avoir un de trois cents livres sterling ou de sept mille cinq cents francs; mais il suffit pour être électeur d'un comté, d'y avoir une rente foncière de quarante *shellings* ou de cinquante francs, et pour être électeur d'une commune, d'y avoir la qualité d'homme libre; ce qui se réduit ordinairement à y être domicilié et à y payer une contribution directe.

Les députés des comtés représentent les francs-tenanciers ou les propriétaires des terres; et ceux des communes, les manufacturiers et les commerçants des villes : les premiers, les intérêts de l'agriculture; les autres, ceux des manufactures et du commerce.

Le pouvoir administratif est exercé par le roi qui nomme les ministres ou administrateurs supérieurs du royaume et les *shérifs* ou administrateurs des comtés; mais il ne peut nommer les shérifs que sur une liste de candidats, présentée par les juges et par les magistrats des comtés.

Le pouvoir judiciaire est exercé par des tribunaux indépendants, composés de jurés qui décident le fait, et de juges qui appliquent la loi. Le roi nomme les juges : les jurés sont désignés par les shérifs parmi les propriétaires des comtés, et renouvelés à chaque session des tribunaux.

Le pouvoir militaire est dirigé par le roi, qui nomme les lieutenants ou commandants des comtés et ceux des armées de terre et de mer; mais il ne peut lui-même commander en personne aucune division de l'armée ni de la flotte.

Le roi est aussi le chef de la religion dominante et le pontife suprême : toutefois il n'exerce pas lui-même les rites sacrés ou le sacerdoce, qui est exercé par un corps hiérarchique d'évêques et de prêtres.

Telle est en substance la royauté anglaise, qui a servi de type à toutes les royautés modernes.

Le pouvoir royal y est bien constitué. Le roi y a tout le pouvoir nécessaire pour faire le bien; il n'en a aucun pour faire le mal.

La pairie y est encore mieux constituée; elle repose sur une forte aristocratie, où l'illustration a été sagement combinée avec la richesse. Il n'y a jamais eu en Angleterre de grand service rendu à l'état dans les armes, dans l'administration, dans les sciences même et dans les arts, aucune grande fortune noblement acquise, qui n'ait été récompensée par la pairie.

Mais la députation, qui est la troisième branche de la législature ou du parlement, est vicieuse dans sa composition. Le droit d'élire les députés est exercé par tous les petits propriétaires et les artisans, ce qui rend les élections très-orageuses; et il est exercé en divers comtés par de petites communes rurales, tandis que de grandes communes manufacturières et commerçantes n'y ont aucune part, ce qui rend la représentation très-inégale. Néanmoins ce double vice est moins sensible dans une île, comme l'Angleterre, coupée en tout sens par des canaux et des chemins ferrés, que dans tout autre pays où les communications sont plus difficiles, et où les intérêts ruraux, manufacturiers et commerciaux sont plus diver-

gents. Ces intérêts étant presque les mêmes dans toute l'Angleterre, il est assez indifférent que l'on prenne dans un lieu, plutôt que dans un autre, les députés qui doivent les défendre au parlement.

Le peuple anglais demande depuis long-temps que la députation soit réformée; mais s'il peut être utile de la modifier dans sa composition et même dans sa durée, il peut être dangereux d'accroître son influence dans le gouvernement; car cette influence va toujours croissant; et si la troisième branche du pouvoir législatif devient encore plus démocratique, elle finira par dévorer les deux autres.

Les réformateurs anglais réclament donc imprudemment le renouvellement annuel et le suffrage universel, ou du moins le suffrage de tous les individus mâles qui sont parvenus à l'âge de raison; car le renouvellement annuel, qui pourrait écarter du conseil représentatif la corruption ministérielle, agiterait trop et trop souvent la nation; et le suffrage universel serait trop dangereux dans un pays où il y a tant de prolétaires et si peu de propriétaires, parce que le grand nombre des uns y aurait bientôt opprimé le petit nombre des autres. Le parlement anglais fait donc bien de refuser le renouvellement annuel et le suffrage universel : mais il ferait peut-être mieux, en adoptant un sage tempérament, d'ac-

corder le renouvellement triennal ou quinquennal; et, en refusant individuellement le suffrage aux prolétaires, de le leur accorder collectivement, après les avoir réunis en petites corporations dans chaque commune, parce qu'alors il pourrait contenter la dernière classe du peuple, sans cependant lui donner trop d'influence dans le gouvernement.

On pourrait même retirer graduellement le suffrage électoral aux bourgs dépeuplés, pour le transférer aux nouvelles villes manufacturières et commerçantes; mais il faudrait alors dédommager ces bourgs par quelque autre avantage politique ou pécuniaire, parce qu'on ne peut pas plus dépouiller une commune qu'un individu d'un droit acquis, sans une préalable indemnité.

Le plus grand vice du gouvernement anglais n'est pas dans le système de ses élections; il est dans celui de sa législation. Les Anglais ayant substitué dans toutes leurs manufactures les machines aux bras, ont avec ces machines tellement abrégé le travail et augmenté la richesse industrielle, qu'en cherchant à immobiliser une portion de cette richesse dans les terres, les riches ont fini par les envahir toutes; et comme les terres ne sont pas partagées par les successions, et que par droit de primogéniture elles passent sans division du père au fils aîné en vertu de la cou-

tume [1], elles se sont insensiblement concentrées dans quelques mains. Les pauvres n'ont pu en retenir aucune parcelle; et comme ils n'ont pour vivre que le produit incertain des manufactures et du commerce, ils ont tous une existence précaire et dépendante, qui les rend inquiets et turbulents. Il faudrait donc changer le mode de succession, en partageant également la propriété territoriale, comme les autres, entre tous les enfants, quand le père n'en aurait pas disposé par son testament en faveur de l'un d'eux, et ne permettre les substitutions qu'en faveur de la pairie, parce que les substitutions nuisent à la circulation des propriétés, et par conséquent à la production.

La constitution anglaise a encore plusieurs autres vices plus ou moins apparents; mais on doit avouer que le plus apparent de tous est dans son système électoral. L'influence de la couronne et de la pairie sur les élections des députés et la vénalité des bourgs dépeuplés qui met la députation à la merci du plus offrant, donnent au ministère anglais la faculté de s'assurer la majorité des suffrages dans le parlement; en sorte que ce ne sont plus réellement les représentants du peuple,

---

1. Appelée *common law*, par opposition à la loi écrite, nommée *statute law*.

mais ceux du ministère, qui font les lois et qui accordent les subsides. D'où découle une infinité d'abus qui peuvent avoir les suites les plus fâcheuses, tels que ceux de pouvoir augmenter indéfiniment les impôts, d'entretenir d'énormes armées, et enfin de créer des lois d'exception qui étouffent les plaintes les plus raisonnables, quand elles sont devenues trop bruyantes. Il est vrai que ces abus sont plus ou moins tempérés par le droit de pétition et par la liberté de la presse : toutefois ils n'en sont pas moins réels, et ils ne peuvent être déracinés que par un meilleur système électoral.

La constitution anglaise peut être comparée à une vieille monnaie de bon alliage, dont l'empreinte a été oblitérée par le temps; mais cette vieille monnaie, tout altérée qu'elle est, vaut peut-être mieux qu'une monnaie nouvelle différemment alliée, parce qu'elle a pris l'empreinte des mœurs, et qu'une autre ne la prendrait peut-être pas. Il faut donc n'y toucher qu'avec une extrême circonspection.

La constitution française a été faite sur le modèle de la constitution anglaise. Le pouvoir législatif est partagé, en France, entre le roi, la pairie et une députation quinquennale; mais le roi semble y avoir une part trop grande, tandis que les deux autres branches de la législature

paraissent y en avoir une trop petite. Le roi y a seul l'initiative des lois, au lieu de la partager avec la cour des pairs et avec celle des députés, qui n'ont l'une et l'autre que le droit d'émettre de simples vœux, auxquels on peut n'avoir aucun égard.

Mais si le pouvoir royal paraît y être trop fort, la pairie y est réellement trop faible, surtout par son défaut de richesse : ce qui a obligé de renforcer l'aristocratie dans le conseil électif, en donnant l'élection des députés, non-seulement à la petite, mais encore à la grande propriété, pour balancer l'influence de l'une par celle de l'autre; tandis qu'on aurait dû se borner à la donner à la propriété moyenne, fixée dans les terres, et donner à la propriété industrielle et commerciale des députés particuliers. Partout où l'on veut établir dans un même lieu divers colléges électoraux, l'équité semble exiger qu'on les forme de diverses professions et non de propriétaires divers, parce que tous ceux qui ont des propriétés de même espèce, ont des droits semblables.

Donner les élections aux riches seuls, c'est mécontenter les pauvres; et les donner aux commerçants concurremment avec les propriétaires ruraux, c'est donner la prépondérance aux uns et écraser les autres.

Il aurait donc mieux valu donner aux villes

manufacturières et commerçantes un collége particulier, et n'établir dans chaque département qu'un seul collége électoral pour tous les propriétaires fonciers.

En général la meilleure manière de régler les élections, c'est d'exiger un cens modéré des électeurs et un cens élevé des éligibles, parce que plus le cercle des éligibles est petit, plus les choix sont aisés à faire, et que plus le cercle des électeurs est grand, plus il est aisé d'en écarter la brigue, et mieux les choix sont faits.

Le but de toutes les élections dans la royauté, comme dans les autres formes de gouvernement, doit être de donner la prépondérance à la classe moyenne sur les deux autres. Or, pour donner la prépondérance à la classe moyenne, il faut exiger un cens modéré des électeurs. En exiger un trop fort, c'est donner la prépondérance à la classe riche et organiser l'oligarchie; mais n'en exiger aucun ou en exiger un trop faible, c'est donner la prépondérance à la classe pauvre et organiser la démocratie. Dans les deux cas on n'établit point la souveraineté où elle doit être: dans l'un on établit celle des riches, toujours odieuse; et dans l'autre celle des pauvres, toujours dangereuse. La première constitution royale, donnée à la France, donnait trop d'influence à la classe pauvre; et la dernière semble en donner trop à

la classe riche. Il aurait fallu tenir un juste milieu, comme le Soleil le prescrivait à Phaëton en lui abandonnant la conduite de son char :

Inter utrumque tene... medio tutissimus ibis.

Quoi qu'il en soit, le pouvoir électoral est bien mieux et plus également réparti en France qu'en Angleterre; et cet avantage est d'autant plus précieux pour la France, qu'étant située entre deux mers et ayant sur l'une et sur l'autre des provinces riveraines, qui ont des intérêts distincts, ces intérêts ne peuvent guère être conciliés, qu'autant qu'ils ont chacun des défenseurs particuliers et par conséquent des organes différents.

Mais le pouvoir judiciaire n'y paraît pas aussi bien distribué qu'en Angleterre, parce que les juges y sont trop nombreux et les jurés trop peu, et que les uns et les autres, n'y étant pas choisis d'après un cens fixe et parmi les citoyens les plus imposés, n'y ont point l'indépendance et la considération qu'ils devraient y avoir; tandis qu'il n'y a pas de pays au monde, où la justice soit rendue avec plus d'impartialité et de dignité qu'en Angleterre, où les jurés sont pris parmi les citoyens les plus distingués.

Le jury anglais paraît aussi mieux organisé, d'abord en ce qu'il est divisé en deux sections :

en jury d'accusation et en jury de jugement : puis en ce qu'il prononce à l'unanimité ; en sorte que la condamnation ne laisse en faveur de l'innocence aucune présomption.

Le jury est le seul moyen de tempérer les jugements, parce qu'il est composé de juges temporaires, qui n'ont aucun intérêt à abuser d'un pouvoir, dont on pourrait abuser contre eux. Leur jugement est véritablement celui de la cité, parce que les jurés, qui y sont appelés, y représentent tous les autres citoyens, au lieu que les juges permanents ne sont que de simples magistrats. Il ne faut donc introduire des juges, proprement dits, dans les jugements, que pour les diriger.

On pourrait même introduire en France les jurés dans tous les jugements : dans les jugements criminels, en les tirant au sort parmi les plus imposés ; et dans les jugements civils, en les faisant choisir par les parties parmi les riches et les gradués.

La constitution française n'est point au reste encore complète ; cependant il est aisé de la compléter, parce qu'elle renferme en elle-même tous les germes de son perfectionnement. Le gouvernement de la cité est, il est vrai, complètement organisé ; mais celui des départements et des communes, qui sont les parties élémentaires de la

cité, ne l'est pas encore. Les départements ou provinces, coupés en trop grands compartiments, pourraient être organisés dans le sens de l'aristocratie; mais les communes, coupées généralement en compartiments trop petits, devraient l'être dans le sens de la république, parce que l'élément démocratique, pouvant y être contenu par les deux autres, ne saurait y être dangereux.

La force sédentaire n'est pas encore non plus organisée. Or la force sédentaire est en tout pays le plus ferme appui de l'armée, et elle peut seule la suppléer et la contenir dans de justes bornes.

Il faut donc, si l'on veut compléter la constitution française, organiser la force sédentaire ou la garde nationale, pour suppléer l'armée et pour modérer le pouvoir militaire; perfectionner le jury, pour modérer le pouvoir judiciaire; établir des administrations municipales et départementales, pour modérer l'administration centrale; enfin, garantir la liberté des élections et celle de la presse, sans lesquelles il n'y a point de gouvernement représentatif.

La constitution française a donc en elle-même le germe de toutes les institutions qui peuvent l'améliorer; mais elle n'a encore aucune institution qui soit spécialement destinée à la conserver. La division des propriétés n'y est point adaptée à la forme du gouvernement; et le cens, qui

y est établi, est purement relatif à l'exercice des droits politiques, sans l'être à celui des magistratures : en sorte que presque toutes les classes de la société y sont confondues. Il y a bien une noblesse, mais cette noblesse est purement honorifique; et, à l'exception des pairs, qui exercent une portion du pouvoir législatif, les autres nobles n'y ont aucun droit politique et par conséquent aucun devoir. Or, une noblesse sans devoirs est une institution inutile, et qui peut être remplacée par un simple ordre de chevalerie. La pairie même n'a pas dans le gouvernement français toute l'utilité qu'elle pourrait avoir, et elle paraît plutôt un ornement qu'une partie essentielle de la constitution. Le but de la pairie, partout où elle est établie, est de prévenir ou du moins d'amortir tout choc entre le conseil électif et la couronne, d'épargner au roi l'usage trop fréquent de sa prérogative, et d'arrêter les envahissements de la démocratie sur la monarchie. Or, là où le roi seul a l'initiative des lois, la démocratie ne peut tenter aucun envahissement, et la monarchie n'a pas besoin du bouclier de la pairie. La pairie et la noblesse ne paraissent donc être dans la constitution française que de simples décorations.

On regrette encore que cette constitution n'ait pas déterminé une époque fixe où elle pourrait

être revisée, parce que ce moyen est le seul qui permette de l'améliorer graduellement.

Enfin cette constitution paraît ne pas admettre dans la cité un assez grand nombre de citoyens intéressés à sa conservation; mais on peut augmenter ce nombre, en admettant à l'exercice des droits communaux tous ceux qui payent dans une commune une contribution directe, comme propriétaires d'un bien-fonds, ou comme exerçant un métier utile.

Il n'y a guère en France qu'un citoyen sur trois cents individus, puisque sur une population de trente millions d'individus, il n'y en a pas plus de cent mille qui payent une contribution directe de trois cents francs, et qu'il faut payer une contribution directe de trois cents francs pour exercer le droit électoral.

Une oligarchie de cent mille individus, sur une population de trente millions, semble en effet trop circonscrite; mais comme cette oligarchie est mobile et qu'elle est accessible à tous ceux qui peuvent par leur travail acquérir un revenu de deux à trois mille francs, elle n'est point odieuse, et elle est plus propre à exciter l'émulation que l'envie. Il n'y a d'oligarchie véritablement odieuse, que celle qui est immobile, et qui, étant fondée sur la naissance, ne laisse à personne aucun espoir d'y parvenir par son tra-

vail. Or, on peut, par un travail même modéré, parvenir à celle qui est établie en France; mais il est nécessaire d'adoucir cette oligarchie pour mieux consolider le gouvernement, en intéressant à son maintien tous ceux qui, par une propriété rurale ou par un métier utile, peuvent exercer dans une commune les droits de citoyen.

La constitution française peut donc se perfectionner en se développant, et devenir le modèle de toutes les autres. Les Français ont répandu presque tous les arts en Europe. Il ne leur reste plus qu'à y répandre le premier de tous, celui qui doit être comme le résultat de tous les autres, l'art de gouverner les hommes.

La constitution espagnole, calquée sur la constitution française de 1791, n'a guère duré plus long-temps que cette constitution; et elle ne devait pas avoir une plus longue durée, parce qu'elle renfermait dans son sein le principe de sa destruction.

D'abord, le pouvoir législatif y avait été mal organisé, parce qu'il n'y était exercé que par le roi et par les cortès ou députés des provinces, en sorte qu'il n'y avait entre les deux branches de la législature aucun arbitre. Encore le roi ne participait-il à la législation que par un *veto* suspensif: ce qui avait trop affaibli l'élément monarchique.

Ensuite l'élément oligarchique n'entrait pour rien dans l'exercice du pouvoir législatif, quoique l'oligarchie fut répandue partout en Espagne; ici dans d'immenses propriétés accumulées dans quelques mains, là dans des familles illustrées par les armes, et dont quelques-unes avaient repoussé les Maures en Afrique et conquis la moitié de l'Amérique.

Le pouvoir législatif avait donc été mal distribué dans la constitution espagnole, et il ne l'avait pas été d'après les mœurs et l'état social du pays.

La constitution espagnole avait un double vice : l'un, de n'avoir pas accordé au roi assez de pouvoir; l'autre, de n'avoir accordé aux riches aucune préférence sur les pauvres.

Dans tout pays où l'on établit un roi, il faut donner à ce roi tout le pouvoir qui lui est nécessaire pour régner, sinon il est inutile; or, il vaut mieux n'avoir point de roi, que d'avoir un roi inutile.

Mais si l'on peut, à la rigueur, écarter d'un gouvernement l'élément monarchique, on ne peut jamais en exclure l'élément oligarchique, parce que cet élément est absolument nécessaire pour adoucir la démocratie. On ne peut pas plus établir un gouvernement sans oligarchie, qu'élever un édifice sans ciment.

La constitution espagnole était donc vicieuse et dans ses principes et dans l'application que l'on en avait fait à l'état social de l'Espagne ; elle ne pouvait donc avoir, comme la première constitution française, qu'une existence éphémère. L'une et l'autre ne pouvaient durer qu'autant de temps, si je puis ainsi parler, que l'ébullition qui les avait fait naître.

Mais si le pouvoir législatif avait été trop concentré dans la constitution espagnole, le pouvoir exécutif y avait été trop éparpillé, puisqu'il l'avait été dans une hiérarchie administrative de quatre ou cinq degrés : ce qui a fait dire que les Espagnols avaient organisé la société à rebours, en concentrant trop le pouvoir législatif, et en divisant trop le pouvoir exécutif.

Le pouvoir exécutif peut être partout sans inconvénient plus ou moins concentré, parce qu'il est toujours limité par les lois ; tandis que le pouvoir législatif, qui fait les lois lui-même, ne peut être limité qu'autant qu'il est divisé. Il est vrai qu'il n'est pas absolument nécessaire que l'on distribue le pouvoir législatif dans deux conseils, là où l'on réserve l'initiative des lois au pouvoir exécutif, parce que ces deux pouvoirs peuvent alors se modérer l'un l'autre ; mais là où l'on donne l'initiative au conseil représentatif, il faut que l'on donne la sanction définitive à un autre

conseil, ou du moins qu'on la donne au pouvoir exécutif : autrement, dans un cas, il n'y aurait point de fixité dans la législation; et dans l'autre, le pouvoir exécutif serait toujours en danger d'être opprimé par le pouvoir législatif. C'était là le vice radical de la royauté espagnole, à laquelle on avait ôté d'un côté le bouclier de la pairie, et refusé de l'autre la sanction définitive : ce qui l'avait exposée toute nue et sans défense aux attaques de la démocratie, qui devait finir par la dévorer.

Le système des élections y était aussi très-vicieux, parce que le droit électoral n'y avait pas été réservé aux individus seuls qui avaient une propriété ou un métier, et que trois ou quatre élections successives y détruisaient l'effet de la première.

Cependant, quelque mauvaise que fût la constitution espagnole, tout n'y était pas également mauvais, et elle renfermait plusieurs institutions qui, par leur sagesse, méritaient de servir d'exemple aux autres royautés.

Cette constitution était la seule de toutes les constitutions royales qui eût une magistrature spécialement destinée à veiller au maintien des lois. C'était une section permanente des cortès, composée de sept membres, qui restait assemblée dans l'intervalle des sessions, et qui veillait tan-

dis que tous les autres magistrats pouvaient sommeiller.

Une autre magistrature, particulière à la royauté espagnole, était un conseil administratif distinct du ministère, dont le roi devait prendre l'avis dans toutes les affaires importantes et qui était pourtant indépendant du roi, puisque ses membres ne pouvaient être destitués que par un jugement du tribunal suprême. C'était une espèce de conseil dirigeant, qui aurait pu devenir un conseil politique, si on lui avait donné l'initiative ou la sanction des lois.

La constitution espagnole et la constitution anglaise semblaient avoir été faites en sens inverse l'une de l'autre. La démocratie était dans les institutions du peuple espagnol et l'oligarchie dans ses mœurs, tandis que la démocratie est dans les mœurs du peuple anglais, et l'oligarchie dans ses institutions.

CHAPITRE VII.

Des monarchies absolues.

Telles sont les monarchies les mieux tempérées que l'on ait vues jusqu'ici en Europe. La plupart

des autres monarchies, qui y sont établies, ne sont tempérées que par des lois ou des institutions particulières qui peuvent être changées ou modifiées par d'autres lois; et comme le monarque seul y a le pouvoir de faire les lois ou de les modifier, ces monarchies ne sont au fond que des monarchies absolues, qui sont uniquement fondées sur la force, et qui, n'ayant aucune garantie dans le droit, sont les plus frêles des gouvernements.

Aussi les plus sages monarques de l'Europe ont-ils tous cherché à limiter leur pouvoir pour le mieux assurer : les uns, en affranchissant les communes et en établissant des municipalités; les autres, en affranchissant les provinces et en formant des administrations provinciales; quelques-uns, en appelant des conseils publics autour du trône; d'autres, en instituant des sénats dirigeants; presque tous, en établissant des tribunaux et des juges indépendants; et si l'on excepte la monarchie othomane qui est maintenant reléguée dans un coin de l'Europe, il ne reste plus, dans cette belle partie du monde, une seule monarchie qui ne soit limitée par quelque chose, ici par un sénat, là par un corps de judicature, partout par quelques institutions plus ou moins populaires. Mais toutes ces institutions ne reposant que sur la volonté arbitraire du monarque, peu-

vent être renversées ou modifiées par son successeur; en sorte qu'il n'y a pas réellement dans ces monarchies plus de stabilité que dans les autres. La monarchie illimitée a même cet avantage sur celles qui ne sont limitées qu'à demi ou qui ne le sont qu'en apparence, que lorsque le pouvoir y est exercé par un monarque magnanime, tel que Trajan ou Marc-Aurèle, ce monarque fait plus de bien dans quelques années, qu'un autre ne pourrait en faire dans un siècle, parce qu'un pouvoir borné trouve partout des obstacles dans l'ignorance ou la méchanceté des hommes, tandis qu'un pouvoir illimité n'en trouve, comme la divinité, que dans la nature des choses.

Si un ange descendait du ciel pour venir gouverner la terre, il ne faudrait point mettre de bornes à son pouvoir, pour ne pas en mettre au bien qu'il voudrait faire; mais comme ce sont toujours des hommes qui sont appelés à en gouverner d'autres, et que parmi les hommes il y en a peu qui soient constamment bons, il faut placer autour de tous des barrières qui les empêchent d'être méchants. Les monarques eux-mêmes, qui désirent faire le bien et qui connaissent la fragilité humaine, doivent désirer qu'on leur ôte les moyens de faire le mal; et pour légitimer leur pouvoir, ils doivent le limiter. Ils n'ont aux yeux de la raison d'autre excuse

pour conserver un pouvoir illimité, que l'incapacité de leurs sujets; et quand cette incapacité n'existe plus, quand le peuple ou une portion du peuple peut prendre quelque part au gouvernement, et que les monarques ne lui en donnent aucune, ils n'ont plus aucune excuse devant Dieu ni devant les hommes, parce que tout le mal qu'ils font, ils ont voulu le faire.

Ce ne sont pas seulement les rois bons, ce sont encore les philosophes éclairés qui ont cherché à tempérer la monarchie; mais au lieu de la mêler ou de la combiner avec les autres formes de gouvernement, pour lui donner une base solide dans l'intérêt des hommes, quelques-uns d'eux ont voulu la tempérer avec des institutions fantastiques, qui n'ont aucune base dans la nature humaine. Ces philosophes, plus frappés de l'influence des passions sur les hommes que de celle de leur raison, témoins de l'insolence des riches, de l'envie des pauvres, de la méchanceté réfléchie des uns, de la stupide férocité des autres, de leur sottise et de leur ignorance communes, ont cru qu'il fallait ôter le pouvoir aux uns et aux autres, pour les empêcher d'en abuser, et le donner à un petit nombre d'hommes préparés dès leur jeunesse à l'exercer; et ils ont pensé que ces hommes devaient gouverner les autres, comme les pâtres gouvernent leurs troupeaux. De là, l'ini-

tiation à laquelle ils ont soumis ces hommes choisis dans la foule des autres : chacun d'eux après une épreuve plus ou moins longue est élevé dans la hiérarchie du pouvoir, suivant son savoir et sa vertu, et passe, par degrés, des dernières magistratures jusqu'aux premières. C'est le gouvernement des *lettrés,* dont on a trouvé le type à la Chine.

Dans ce gouvernement tous les pouvoirs sont séparés, quoiqu'ils paraissent concentrés dans un seul individu; mais au lieu d'être exercés par des hommes élus par d'autres hommes, ils ne le sont que par des hommes élus par un seul. C'est là le caractère essentiel de cette espèce de monarchie, et ce qui la distingue de toutes les autres.

Telle est la monarchie chinoise. Le monarque paraît y exercer seul le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif; mais il n'exerce le pouvoir législatif qu'avec un tribunal suprême, et le pouvoir exécutif qu'avec six autres tribunaux. Le premier des six tribunaux dirige les magistrats ou *mandarins;* le second, les finances; le troisième, les sciences et les arts; le quatrième, les routes, les canaux et les autres travaux publics; le cinquième, l'administration intérieure et la justice; le sixième, l'administration extérieure, la guerre et les relations étrangères.

Des mandarins exécutants sont soumis aux di-

rections de mandarins consultants; et tous ces mandarins de conseil ou d'exécution sont subordonnés les uns aux autres, et tous au tribunal suprême, qui est présidé par le monarque même. C'est la hiérarchie la plus parfaite qui ait été imaginée.

Il paraît que les anciens Égyptiens avaient établi un gouvernement pareil à celui des Chinois, et qu'ils avaient cherché à l'embellir, comme nous avons cherché nous-mêmes à embellir la royauté, en l'environnant d'une sorte de merveilleux, et en élevant leurs rois-pontifes entre le ciel et la terre, comme pour en combler l'intervalle. Mais en élevant ces rois au-dessus de leurs têtes, ils leur avaient lié les mains. Des colléges de prêtres gouvernaient en leur nom, et il y avait parmi ces colléges la même hiérarchie que parmi ceux des mandarins. Les rois n'étaient à la tête du gouvernement que pour faire image : toutes leurs actions étaient réglées, toutes leurs paroles dictées : ils ne pouvaient même entrer dans l'appartement de leurs femmes, que lorsqu'un prêtre les y introduisait. On leur prêtait en public toutes les vertus qui leur étaient nécessaires, et on leur ôtait tous les vices indignes d'eux. Il fallait qu'ils fussent généreux, magnanimes, pieux envers les dieux, doux envers les hommes, miséricordieux sans faiblesse, prompts à punir le vice et

à récompenser la vertu : en un mot, il fallait qu'ils fussent toujours justes ; et dans l'impuissance de leur donner la justice, ils la leur avaient supposée et en avaient fait de pures images.

Toutes les nations de l'Orient ont plus ou moins imité cette forme de gouvernement, et il faut avouer qu'elle offrirait le moyen le plus simple de gouverner les hommes, s'il était permis de les tromper, et si l'on pouvait supposer les rois toujours bons : mais comment supposer les rois toujours bons, à moins de leur ôter le pouvoir pour le remettre dans les mains de leurs ministres ; et c'est ce que l'on a essayé de faire dans les royautés constitutionnelles.

Le gouvernement chinois repose sur une paresse d'esprit, qui est naturelle à tous les peuples indolents. Ces peuples aiment mieux se laisser gouverner que de se gouverner eux-mêmes ; et ils aiment mieux croire sur l'autorité d'autrui, que d'après l'examen de leur raison, pour être tout à la fois dispensés de penser et d'agir.

Une pareille disposition d'esprit est plus commune qu'on ne croit chez tous les peuples qui vivent sous un ciel doux ; et pour les tirer de leur apathie, il faut leur donner une part au gouvernement.

Si l'espèce humaine était gouvernée par des êtres supérieurs à l'homme, comme elle le fut,

dit-on, du temps de Rhée et de Saturne, elle serait bientôt, par l'effet de ce gouvernement, dégradée à un tel point, qu'on ne pourrait plus la reconnaître; et c'est à une semblable dégradation que tendent toutes les monarchies absolues, fussent-elles gouvernées par des anges.

Il faut avouer cependant que de toutes ces monarchies, la moins absurde est celle des lettrés, parce qu'elle est dirigée par la portion la plus éclairée de la nation; tandis que la plupart des autres le sont par ce qu'il y a de plus vil, par les esclaves du prince ou par ses courtisans.

Du reste, le gouvernement des lettrés ne peut convenir qu'à des peuples doux et timides, qui vivent sous un beau ciel ou sur une terre fertile, parce qu'on peut les faire vivre dans l'abondance avec un travail modéré : mais il ne peut convenir à des peuples vifs et courageux, qui vivent sous un ciel âpre ou sur une terre ingrate, et qui, pour subsister, sont obligés de sillonner sans cesse le sein de cette terre ou celui des vastes mers; tels que le sont la plupart des peuples européens.

Cependant si la monarchie tempérée est la seule qui puisse convenir à la plupart des peuples, comment se fait-il que presque tous soient encore soumis à des monarchies pures, limitées seulement par des institutions qui ne sont sou-

vent elles-mêmes que des abus, et qui, en laissant au monarque le pouvoir de faire le mal, lui ôtent quelquefois celui de faire le bien? C'est que pour établir une monarchie tempérée, il faut séparer et diviser les pouvoirs, régler leurs attributions, les modérer les uns par les autres, et combiner entre elles les différentes formes de gouvernement, en ôtant à chacune ce qu'elle a de mauvais, et en lui laissant ce qu'elle a de bon : ouvrage lent et pénible, qui ne peut être que le fruit de l'expérience et de la sagesse, tandis que rien n'est plus aisé que d'établir une monarchie pure, parce qu'il ne faut pour l'établir, qu'un sultan, un visir et un groupe de courtisans, qui, profitant seuls du pouvoir du prince, cherchent sans cesse à l'augmenter, jusqu'à ce qu'enfin ils ne lui aient plus laissé de bornes; sans songer que rien n'est plus fragile qu'un tel pouvoir, et que le moindre souffle des passions humaines peut le renverser en un instant.

Aussi ces monarchies ne peuvent-elles guère se soutenir que par des moyens honteux. Aristote, qui, dans le cinquième livre de sa Politique, a fait la longue énumération de tous ces moyens, les a tous flétris, en se bornant seulement à les indiquer. Abaisser les grands, avilir les petits, se défaire de tous les hommes hardis; ne permettre ni réunions d'amis ni banquets publics; repousser

toute société d'instruction; isoler les individus, afin qu'ils ne se connaissent pas; éclairer leurs démarches, quand ils se montrent en public; tâcher de savoir tout ce qui se dit et tout ce qui se fait; avoir un espionnage organisé, et envoyer des oreilles dans tous les groupes; semer en tous lieux la discorde et la calomnie; mettre aux prises les amis avec les amis, les grands avec les petits, les riches avec les pauvres; les appauvrir tous indistinctement par des impôts excessifs, afin que, réduits à travailler pour vivre, ils ne soient jamais oisifs; les occuper à bâtir des monuments publics, quand il leur reste encore des loisirs; en un mot, employer tous les moyens qui tendent à avilir les sujets, à les désunir et à les affaiblir, parce que des hommes sans ame ne conspirent pas; parce qu'on ne conspire pas, quand il n'y a pas de confiance; enfin, parce qu'on ne conspire pas, quand on n'a pas l'espoir de réussir : tels sont les divers moyens qu'indique Aristote pour conserver les monarchies absolues, et il n'en indique aucun d'honnête, comme s'il eût craint qu'on ne se servît d'un moyen honnête pour une fin honteuse. Cependant, comme toutes les sociétés naissantes doivent passer par la monarchie pour arriver à la royauté, on doit dire avec franchise que le seul moyen honnête de conserver passagèrement cette forme de gou-

vernement, est l'impartiale distribution de la justice. Tous les hommes, à l'exception d'un seul, y étant privés de leurs droits politiques, ces hommes seraient les plus malheureux des êtres s'ils y étaient encore privés de leur droits civils, puisqu'ils seraient alors plus malheureux que des esclaves, qui appartiennent du moins à un maître intéressé à les conserver. Le premier devoir des monarques est donc de bien organiser les tribunaux et de rendre à chacun une impartiale justice, sans acception des riches ni des pauvres, des grands ni des petits. C'est le seul moyen qui puisse conserver les monarchies absolues, parce que la plupart des hommes, absorbés par leurs besoins journaliers, sont assez indifférents à la jouissance de leurs droits politiques, pourvu qu'on leur laisse celle de leurs droits civils. Toutefois ces sortes de gouvernements ne peuvent pas se conserver long-temps, parce que, viciés dans leurs principes, ils se corrompent eux-mêmes sans aucune cause extérieure de corruption. Les autres gouvernements ne se corrompent que par des accidents particuliers, parce qu'ils sont bons en eux-mêmes; mais la monarchie absolue se corrompt par son vice propre, parce qu'elle est essentiellement mauvaise, et qu'elle n'est au fond qu'une oligarchie concentrée et parvenue à son dernier période de corruption. On ne doit donc la

conserver, qu'autant de temps qu'il en faut pour la remplacer par la royauté. C'est une dictature donnée à un puissant génie pour rétablir l'ordre dans le chaos, et qu'il doit abdiquer sitôt que l'ordre est rétabli. Il ne faut donc jamais considérer la monarchie, quand on veut la séparer de la tyrannie, que comme un passage à la royauté, et l'on ne s'y est arrêté ici, que parce qu'on l'a envisagée sous ce rapport : néanmoins on ne l'a pas comprise parmi les gouvernements bons dont on a indiqué les divers modes d'organisation, parce qu'il n'y en a aucun pour la monarchie absolue, qui est tout entière dans la tête du monarque, comme on dit que Minerve était dans la tête de Jupiter.

Les anciens mettaient au rang des dieux les monarques qui se faisaient rois ; mais ils flétrissaient du nom de tyran les rois qui se faisaient monarques, et ils refusaient au tyran même le nom d'homme, parce qu'il n'admettait entre lui et les autres hommes aucune communauté de droits ni de sentiments : c'était pour eux un monstre dans l'ordre moral.

CHAPITRE VIII.

De l'instabilité des divers gouvernements et de la nécessité de les reformer, quand ils ne sont plus en harmonie avec les mœurs.

Telles sont les différentes formes de gouvernement employées jusqu'ici pour gouverner les hommes, et tels sont les modes divers de les organiser; mais les formes de gouvernement le mieux organisées ne peuvent durer qu'un certain temps, parce qu'elles doivent toujours être l'expression des mœurs, et que les mœurs changent continuellement. Il faut donc changer de temps en temps les institutions qui gouvernent les hommes. Mais, d'un autre côté, les lois n'ont de force que par l'habitude de l'obéissance, et l'on détruit cette habitude quand on substitue à des lois anciennes des lois nouvelles. Il ne faut donc changer les lois que lorsque le besoin de les changer se fait sentir; et il faut constater ce besoin par des formalités plus ou moins longues, suivant que les lois sont plus ou moins importantes. Or, les lois politiques sont bien plus importantes que les lois civiles. Il faut donc em-

ployer plus de formalités pour changer les unes que pour changer les autres. C'est la raison pour laquelle on ne change ordinairement les lois politiques qu'à des époques fixes et déterminées d'avance, tandis que les lois civiles peuvent être changées en tout temps.

Chaque nation a donc le droit, quand ses mœurs ont changé, de changer la forme de son gouvernement : néanmoins elle ne doit exercer ce droit, comme tous les autres droits, que d'une manière régulière et conforme à la raison. Elle doit donc régler d'avance d'après quel mode se fera ce changement, et ne le faire que d'après le mode prescrit, en conservant l'ancien gouvernement, jusqu'à ce que le nouveau ait été établi, afin que l'état ne soit jamais sans gouvernement.

On peut déléguer le droit de changer les lois politiques, comme tous les autres droits sociaux, à un corps ou à un individu indifféremment, parce que, si un corps a ordinairement plus d'instruction, un individu met ordinairement plus d'ensemble dans son travail. Cependant il vaut mieux en général déléguer ce droit à un corps composé de membres choisis et discutant en public, parce que les citoyens connaissant mieux le motif des lois discutées devant eux, s'y soumettent plus volontiers.

Au reste, soit que l'on délègue ce droit à un

corps ou à un individu, il ne faut jamais le lui donner que pour un temps court, afin qu'il ne soit pas tenté d'en abuser. Le moyen le plus sûr de le déléguer sans danger, est de le donner à un conseil législatif: néanmoins il ne faut pas que ce conseil soit divisé en deux sections, comme l'est ordinairement le conseil destiné à faire les lois civiles, parce que l'une des deux sections pourrait neutraliser les délibérations de l'autre, et par conséquent empêcher la réforme ou la retarder.

Une nation, qui veut changer la forme de son gouvernement, doit donc concentrer le pouvoir législatif dans un conseil unique, pour opérer sa réforme sans opposition; mais dès que la réforme est opérée, le pouvoir législatif doit être immédiatement distribué dans deux conseils au moins, afin que le pouvoir de l'un, modérant celui de l'autre, ils ne puissent plus, ni l'un ni l'autre, changer la nouvelle constitution; et c'est ce que ne surent pas faire l'assemblée constituante en France, ni les cortès en Espagne, qui, au lieu de remettre le pouvoir législatif à deux conseils, le remirent imprudemment à un seul; car si un seul conseil peut convenir à un état qui veut se constituer, deux conseils conviennent mieux à un état qui s'est constitué et qui veut conserver sa constitution.

Le droit de changer son gouvernement dérive

du droit qu'a chaque nation de se gouverner. Or, chaque nation a le droit de se gouverner, parce que, sans ce droit, elle ne pourrait pas se conserver. Mais ce droit, qui constitue proprement la souveraineté, n'est pas un droit individuel, inhérent à chaque individu pris isolément, parce qu'il n'est pas nécessaire à chaque individu pour se conserver, tel que le droit de propriété, sans lequel aucun individu ne saurait subsister, ou celui de liberté, sans lequel aucun individu ne saurait se perfectionner: c'est un droit inhérent à tous les individus pris collectivement ou à la société tout entière, parce que, sans ce droit, la société ne pourrait pas se conserver ni se perfectionner.

La souveraineté ne doit donc jamais être considérée d'une manière abstraite, parce qu'elle n'a aucune réalité hors de la société : elle doit toujours être considérée par rapport à la nation qui doit l'exercer. La souveraineté réside bien dans la nation, puisque sans elle la nation ne pourrait pas se gouverner : néanmoins tous les individus d'une nation ne peuvent pas l'exercer, les uns par défaut de capacité, les autres par défaut d'indépendance; et ceux-là seuls ont le droit de l'exercer, qui ont une volonté éclairée par la raison, et qui n'ont pas soumis leur volonté à celle d'autrui. Mais dès qu'une forme de gouverne-

ment est établie, la souveraineté ne réside plus que dans les individus à qui elle a été déléguée, ou bien dans l'universalité des citoyens. Prétendre, comme certains philosophes, que la souveraineté réside dans la loi, dans la raison, ou même dans Dieu, est un paralogisme pur, puisque la loi doit être l'expression de la volonté nationale, la volonté nationale l'expression de la raison, et la raison l'expression de la volonté divine, gravée par la nature dans le cœur de l'homme.

Mais de toutes les doctrines, la plus absurde est celle qui fait résider la souveraineté dans un individu ou dans une famille, parce que les individus de cette famille ne pourraient l'avoir reçue que de Dieu, et qu'ils ne pourraient l'avoir reçue de Dieu que par une mission expresse. Il faudrait donc que ces individus pussent prouver leur mission divine par des miracles. Or, une telle prétention serait aussi impie que ridicule.

Il en est de la souveraineté comme de tous les autres biens de la vie, que l'on peut acquérir par son propre travail ou par une espèce de création, par une cession volontaire des autres hommes ou par leur libre consentement. La souveraineté des hommes, qui l'ont reçue librement des autres hommes, est sans doute la plus légitime de toutes: mais celle des hommes, qui ont

en quelque sorte créé une nation en la rassemblant en société politique; qui lui ont donné des arts et des lois; en un mot, qui l'ont policée et rendue meilleure, n'est pas moins sacrée, puisqu'elle a la même origine, la vertu de ceux qui l'ont acquise; et quand on viole leurs droits par la force, l'homme juste et humain ne peut regarder cette violation que comme une sorte de sacrilége : ce sont des demi-dieux, dont on brise les autels.

Mais ces droits, quelque sacrés qu'ils soient, peuvent être sacrifiés à des droits plus sacrés encore, au droit qu'a chaque nation de conserver son indépendance. L'indépendance est le premier des droits pour une nation, puisqu'elle est pour elle le premier des biens. La forme de son gouvernement n'est que le second, puisqu'elle a besoin d'exister, avant que d'exister sous une forme ou sous une autre.

Une nation peut donc être forcée à renoncer à une forme de gouvernement qu'elle avait librement adoptée, à une dynastie qui lui était chère et dont elle avait éprouvé la bienfaisance, pour échapper au joug d'un conquérant ou pour en adoucir la rigueur; et quand ce conquérant a établi par la force un gouvernement nouveau, si ce gouvernement est bon, il peut, quelque vicieux qu'il soit dans son origine, devenir légi-

time avec le temps, parce que la prescription peut le légitimer : mais la prescription, même la plus longue, ne peut pas légitimer un gouvernement mauvais, parce que l'injustice ne prescrit jamais.

La force, sans doute, ne donne pas le droit : elle donne cependant les moyens de l'acquérir, lorsqu'on en fait un bon usage, parce que le droit n'est au fond que la conformité du fait avec la raison ; et c'est ainsi que plusieurs gouvernements, qui ont d'abord été établis par la force, sont devenus ensuite légitimes par le droit.

Il est vrai qu'il est bien dur pour une famille dont les ancêtres, par leurs travaux, ont en quelque sorte créé une nation, et qui regarde le trône de cette nation comme son patrimoine, d'en être précipitée violemment, et d'être forcée d'abandonner sa patrie, ou d'aller s'y confondre dans les rangs obscurs des autres citoyens. Mais lorsque cette famille descend du trône sans sa faute, elle doit se consoler de ce malheur comme on se console de tous les malheurs non mérités ; et quand la maison d'Hercule fondée par un demi-dieu, quand celles d'Alexandre et de César, fondées par des héros, ont été détrônées, quelle est la famille qui peut se flatter de régner toujours ! A Dieu seul appartient le pouvoir ; mais il

le donne ou il l'ôte à qui il veut, et il le transporte à son gré d'un homme à un autre, pour montrer qu'ils ne l'ont tous que par emprunt, et qu'il est le seul en qui il réside essentiellement.

La sagesse humaine consiste à prévenir les maux que l'on peut éviter, et à se résigner à ceux qui sont inévitables. Lors donc qu'il arrive dans les sociétés humaines de ces catastrophes qui dépouillent des droits de la souveraineté les individus qui en sont légitimement investis, ces individus doivent se résigner à cette perte, comme ils se résignent à la perte de leurs autres biens : toutefois la société, qui les en dépouille ou qui les en laisse dépouiller, leur doit une juste indemnité ; et quand elle ne peut pas la leur donner, elle doit au moins avouer son impuissance, pour rendre hommage au bon droit.

Ainsi, quand la royauté ou l'aristocratie sont converties par la force en une autre forme de gouvernement, on doit au roi et aux grands une indemnité pour la perte de leurs droits ; mais lorsque la république est convertie en aristocratie ou en royauté, on ne doit aucune indemnité aux simples citoyens, parce qu'ayant le nombre de leur côté, ce n'est que par leur lâcheté qu'ils ont pu perdre leurs droits.

On ne doit, pour la même raison et dans quelque gouvernement que ce soit, aucune indemnité à ceux qui ont perdu leurs droits de souveraineté par leur faute ou par l'abus qu'ils en ont fait; car ces droits n'appartenant à aucun individu en particulier, mais à tous en général, n'ont pu être donnés aux uns que dans l'intérêt de tous les autres. Quand donc ceux qui les ont reçus, en ont abusé dans leur intérêt privé, ils ont mérité de les perdre.

On ne peut donc dans la royauté ôter les droits de la souveraineté au roi, dans l'aristocratie aux grands, dans la république aux petits, que lorsque les uns ou les autres en abusent dans leur intérêt privé, et qu'il n'existe plus aucun moyen légal et paisible de les empêcher d'en abuser. La sagesse même conseille de tolérer certains abus, quand ils tiennent plus à la faiblesse qu'à la méchanceté humaine, parce que les révolutions politiques entraînent toujours après elles de plus grands abus encore. Mais quand les pauvres dans la république, les riches dans l'aristocratie, et les rois dans la royauté, abusent obstinément de leur pouvoir, et qu'on a essayé de tous les moyens paisibles et légaux pour les empêcher d'en abuser, alors le droit de leur ôter le pouvoir appartient à tous les opprimés, puis-

que, sans ce droit, les opprimés ne pourraient pas remplir leurs devoirs. Les révolutions politiques n'ont donc leur excuse que dans le devoir des opprimés, ou dans l'impérieuse nécessité; et quand cette nécessité n'existe pas, quiconque attente à un gouvernement légitime, est responsable de tous les malheurs qui dérivent de cet attentat, et commet le plus grand des crimes, puisque dans un seul il les commet tous. C'est un parricide plus coupable encore que celui qui tue sa mère, puisqu'il tue la patrie, la mère commune de tous les citoyens.

La patrie n'est pas cet amas de pierres qui nous environne, ce coin de terre que nous habitons : c'est cette communauté d'intérêts et de sentiments, ce lien moral et politique qui unit tous les individus d'une même société, et qui fait de cette société un corps doué de tous ses organes, ou plutôt une famille de frères, obéissant tous aux mêmes lois sous la protection d'un gouvernement commun; et quand nous brisons ce gouvernement, c'est la patrie que nous tuons.

Mais enfin quand ce gouvernement ne remplit plus sa destination; qu'au lieu de garantir les droits de tous, il viole ceux de chacun, il faut bien que chaque individu reprenne ses droits, puisque sans ses droits il ne pourrait pas rem-

plir ses devoirs ni parvenir à la vertu, qui est le premier des biens et celui auquel on doit tout sacrifier, même la vie, puisque sans ce bien la vie n'a plus de prix.

Le droit de résister à l'oppression est fondé en Angleterre sur le *bill* des droits; mais il n'a pas besoin d'être fondé sur une loi positive, puisqu'il l'est sur la raison. Otez ce droit à l'homme, et le monde n'est plus que le patrimoine du crime.

Chaque nation a donc le droit de changer son gouvernement, quand il est devenu oppresseur; ou de le reformer, quand il n'est plus en harmonie avec ses mœurs; et c'est ce droit qui constitue proprement la souveraineté.

La loi qui règle la distribution des droits de la souveraineté, est la loi constitutionnelle de l'état, ainsi nommée, parce qu'elle le constitue. Une nation rentrée dans ses droits, délègue par sa constitution l'exercice de sa souveraineté à un gouvernement, comme un propriétaire délègue par un bail l'usage de sa propriété à un fermier. Mais le propriétaire qui fait un bail n'aliène pas sa propriété, et il a droit de la reprendre, dès que le bail est violé.

Tout gouvernement cesse donc d'exister légitimement, dès que la constitution qui l'a créé,

n'existe plus; et cette constitution n'existe plus, dès qu'elle a été violée. Le gouvernement, qui la viole, déchire son titre. A dater de cet instant, il peut bien encore exister par la force; il n'existe plus par le droit.

Toutes les constitutions qui établissent un gouvernement bon, sont bonnes; mais les meilleures en général sont les plus simples et celles qui ne renferment que quelques lois fondamentales, telles que la séparation des pouvoirs, leur division et leur distribution dans la cité et parmi les citoyens, parce que ces constitutions se prêtent mieux aux besoins changeants des peuples, et qu'on peut les modifier sans les changer essentiellement. Toutes les institutions politiques doivent avoir une certaine fixité, pour pouvoir produire leur effet, qui est d'améliorer les mœurs. Or elles ne pourraient point les améliorer, si on les changeait continuellement.

Mais quand les mœurs ont changé, il faut aussi changer la forme du gouvernement; et ce sont les premières classes de la société, qui doivent elles-mêmes faire paisiblement ce changement, pour ne pas le laisser faire par les dernières violemment.

Les constitutions ne sont faites que pour guider les peuples dans la route de la civilisation;

mais avec quelque sagesse qu'elles soient faites, ce ne sont après tout que des ouvrages humains, et elles en ont toute l'instabilité. Il faut donc encore plus d'art pour les conserver que pour les créer. Voyons maintenant quels sont les moyens les plus propres à les conserver.



LIVRE VII.

DES MOYENS DE CONSERVER LES GOUVERNEMENTS, ET EN PARTICULIER DES INSTITUTIONS PROPRES A CONSERVER CHAQUE FORME DE GOUVERNEMENT.

CHAPITRE PREMIER.

De la distribution des propriétés.

Tels sont les divers modes d'organiser les gouvernements; mais il ne suffit pas d'avoir organisé un gouvernement, il faut encore savoir le conserver. Or, les institutions qui sont propres à conserver une forme de gouvernement, ne sont pas également propres à conserver les autres. Il faut donc créer des institutions particulières, pour conserver chaque forme de gouvernement.

On a vu en Europe un monarque guerrier, qui, se jouant des hommes comme on se joue

des animaux, et qui, croyant que l'on pouvait changer les habitudes des uns aussi promptement que celles des autres, faisait fabriquer dans les bureaux de ses ministres des constitutions politiques pour les divers pays de sa domination, comme il faisait fabriquer dans les ateliers publics des armes et des habits pour ses soldats. Aussi ces constitutions n'ont-elles pas duré plus de temps, qu'il n'en avait fallu pour les faire.

Les constitutions politiques ne peuvent durer qu'autant qu'elles sont conformes aux mœurs, dont elles doivent être l'expression. Le sol qu'une nation occupe, le climat sous lequel elle vit, les aliments dont elle se nourrit, les opinions qui forment sa croyance, influent sans doute sur ses mœurs; mais rien n'y influe davantage que ses occupations habituelles et la manière dont elle se procure sa subsistance, ou dont la richesse est distribuée dans son sein.

Le meilleur mode de conserver un gouvernement, est donc d'y distribuer la richesse de la manière la mieux adaptée à sa forme.

L'inégalité des richesses est un des plus grands fléaux des sociétés humaines; mais c'est un mal nécessaire, parce qu'il dérive du droit de propriété, et que le droit de propriété dérive du droit qu'a l'homme de se conserver. On ne peut donc pas empêcher ce mal: seulement on peut

le diminuer, en réglant avec sagesse la distribution des propriétés. La loi ne peut pas régler la distribution des propriétés mobiliaires, parce que les propriétés mobiliaires échappent à son action; mais elle peut régler la distribution des propriétés immobiliaires, parce qu'elles sont fixées dans la terre. Tous les législateurs anciens ont cherché à bien distribuer ces propriétés, quoiqu'il y en ait peu qui aient gardé dans cette distribution une juste mesure: les uns les ont trop divisées, et les autres trop peu.

Il en est des propriétés territoriales comme des cités, qui ne doivent être ni trop grandes ni trop petites. Trop grandes, elles sont trop difficiles à surveiller; trop petites, leur exploitation est trop dispendieuse. Les unes produisent peu, parce qu'elles sont mal cultivées: les autres produisent peu, parce que les frais de culture absorbent la plus grande partie des produits.

La trop grande concentration des terres fait le malheur de l'Angleterre, et leur trop grande division celui de l'Irlande. Ce dernier pays est couvert de malheureux, qui n'ont pour toute nourriture que des patates, et ne présente, pour ainsi dire, qu'une forêt de mendiants.

Les terres ne doivent donc être ni trop ni trop peu divisées: elles doivent l'être de manière, qu'aucun individu n'en ait de trop ni pas assez.

Mais le même genre de culture ne convient pas à toutes les terres. La grande culture convient mieux aux terres à blé et à paturages, et la petite culture aux terres à légumes et à fruits. Il faut donc moins diviser les unes que les autres; et pour les diviser toutes dans une juste proportion, il faut régler la mesure des premières sur le travail annuel d'une charrue, et celle des autres sur le travail annuel d'un homme. C'est là sans contredit la meilleure division naturelle; mais la meilleure division politique est celle qui est le mieux appropriée à la forme du gouvernement.

Les anciens, pour bien diviser les propriétés, avaient imaginé les plus ingénieuses combinaisons. Comme la terre était leur propriété principale, ils avaient fait de la portion de terre, nécessaire à un homme pour subsister, une hérédité; et ils avaient fixé cette hérédité, qui devait se transmettre d'un individu à un autre sans division, au revenu annuel d'une mine athénienne ou d'environ quatre-vingt-dix francs. Mais comme l'argent avait alors trois fois plus de valeur qu'il n'en a de nos jours, on ne pourrait pas fixer actuellement une hérédité à moins de deux cents francs; et il faudrait l'élever jusqu'à mille francs, si on la destinait à la subsistance d'une famille

entière, qui est ordinairement composée du père, de la mère, et de trois enfants.

C'étaient ces hérédités de famille que les anciens désignaient sous le nom de grandes hérédités, pour les distinguer des petites, qui n'étaient destinées qu'à la subsistance d'un individu.

Ces propriétés indivises avaient sur les autres cet avantage, qu'elles étaient plus favorables à la classification des citoyens et même à la culture des terres.

Elles étaient plus favorables à la classification des citoyens, parce que les propriétaires étaient par là naturellement distribués en deux classes, dont l'une était propre à exercer les droits politiques, et l'autre les magistratures. Sans une petite hérédité, aucun individu ne pouvait exercer les droits politiques, parce qu'il ne pouvait pas vivre sans travailler; mais avec une grande hérédité il pouvait tout à la fois exercer les droits politiques et les magistratures, parce que non-seulement il pouvait vivre sans travailler, mais même faire vivre une famille entière. Il avait donc naturellement le pouvoir dans la société, puisqu'il l'avait dans sa famille.

Les propriétés indivises étaient encore plus favorables que les autres à la culture des terres, parce qu'elles étaient plus favorables à leur clô-

ture, et que le produit des champs clos surpasse, au moins d'un quart, celui des champs ouverts.

Elles étaient même plus favorables au travail, parce que l'ouvrier qui les cultivait n'était pas obligé de perdre son temps, en allant d'un champ à un autre.

Cependant, comme nul individu ne peut avoir trop de terres, sans que les autres n'en aient trop peu, les anciens, en fixant le *minimum* des propriétés, en avaient aussi fixé le *maximum*, qu'ils avaient élevé à quatre ou cinq grandes hérédités ou à un revenu qui, pour nous, équivaudrait à quatre ou cinq mille francs. Cette fixation avait cet avantage, qu'en limitant la propriété dans quelques mains, elle la dispersait dans toutes les autres; mais elle avait cet inconvénient, qu'en limitant la propriété dans les mains de ceux qui l'avaient acquise, elle amortissait en eux le goût du travail, et diminuait par là les richesses de la société, et par conséquent ses moyens de bonheur.

Il ne faut donc pas limiter la propriété dans les mains de ceux qui l'ont acquise, pour ne pas leur ôter le désir de l'augmenter; il faut la limiter seulement dans les mains de ceux à qui elle est gratuitement transmise, pour leur inspirer le désir de l'augmenter à leur tour.

La meilleure manière de distribuer les terres dans les sociétés politiques, est donc de les y diviser en grandes ou en petites propriétés, suivant la forme que l'on veut donner au gouvernement.

Le système des petites propriétés convient mieux à la république, et celui des grandes à l'aristocratie; tandis que l'un ou l'autre peut convenir à la royauté, suivant la manière dont on veut l'organiser.

La république ne peut se conserver que là où le grand nombre peut exercer les droits politiques : or, le grand nombre ne peut exercer les droits politiques que là où les propriétés sont divisées en portions assez petites, pour que le plus grand nombre des individus puissent en acquérir une.

Le système des grandes propriétés au contraire convient mieux à l'aristocratie, parce que l'aristocratie ne peut se conserver que là où les droits politiques sont réservés au petit nombre. Or, les droits politiques ne peuvent être réservés au petit nombre que là où les propriétés sont divisées en portions assez fortes, pour qu'il n'y ait que le plus petit nombre des individus qui puissent en acquérir une. Le système des grandes propriétés convient donc mieux à l'aristocratie.

Mais le système des grandes propriétés n'est

pas favorable à la petite culture, et celui des petites propriétés ne l'est pas à la grande. Or, aucun état ne peut être bien cultivé, si l'on n'y mêle la grande avec la petite culture. Il faut donc mêler les grandes propriétés avec les petites dans la république et dans l'aristocratie, mais dans une proportion différente; tandis que dans la royauté, où l'on peut également donner les droits politiques au grand nombre ou les réserver au petit, suivant que l'on veut y renforcer l'élément démocratique ou l'oligarchique, on peut adopter un système qui tienne le milieu entre les deux autres, pour réunir tout à la fois les avantages des grandes et des petites propriétés, ou ceux de la grande et de la petite culture.

Ainsi, si l'on voulait adopter le système des anciens dans la distribution des terres, il faudrait les diviser en portions indivises ou en hérédités fixes, les unes d'un revenu de deux cents francs, les autres d'un revenu de mille; admettre dans la république les trois quarts des petites et un quart des grandes, dans l'aristocratie les trois quarts des grandes et un quart des petites, et mêler dans la royauté les unes avec les autres dans une proportion égale, sans permettre qu'aucun citoyen pût en posséder plus de cinq grandes ni moins d'une petite. C'est le système le plus propre à conserver chaque forme de gouverne-

ment, parce qu'il est le plus propre à conserver l'élément qui y domine.

Or, rien ne serait plus facile que de distribuer ainsi les terres dans une république, telle qu'on l'a supposée, de cinq mille lieues carrées de superficie ou d'environ dix millions d'hectares de terres cultivables, et de cinq millions d'habitants ou d'environ un million de familles : il suffirait de diviser les trois quarts de son territoire en petits carrés ou en hérédités de cinq hectares ou de dix arpents chacune, et l'autre quart en grands carrés ou en hérédités de vingt-cinq hectares ou de cinquante arpents : ce qui donnerait quinze cent mille petites hérédités et cent mille grandes; et si on laissait toutes ces hérédités circuler librement et se partager par les successions, quand le travail en aurait accumulé plusieurs dans les mêmes mains, il y aurait toujours dans cette république un nombre suffisant d'individus propres à exercer les droits politiques et même les magistratures, en donnant les droits politiques à ceux qui auraient une petite hérédité, et les magistratures à ceux qui en auraient une grande. Cette république pourrait donc être bien gouvernée, et chaque famille y vivre dans l'aisance; car, en supposant que chaque hectare donnât seulement un produit net de 25 francs et un produit brut de 75, qui est le produit moyen des terres ordinaires en

Europe, le produit territorial s'y élèverait à 750 millions; et en y évaluant seulement le produit manufacturier et commercial au quart du produit territorial, le produit général s'y élèverait à un milliard, savoir : le produit net de l'agriculture à 250 millions, le produit de l'industrie appliquée à l'agriculture à 500 millions et le produit de l'industrie appliquée aux autres arts à 250 millions : ce qui donnerait mille francs pour la consommation annuelle et moyenne de chaque famille.

On pourrait établir des hérédités semblables, mais dans des proportions différentes, dans l'aristocratie et dans la royauté, dont on a présenté le tableau; et l'on obtiendrait des résultats analogues, et tous également propres à conserver chaque forme de gouvernement.

Toutefois ce système de division territoriale, quoique très-simple, et pouvant servir de type pour des états nouveaux et en particulier pour des colonies à établir, ne peut pas être appliqué aux vieux états de l'Europe, parce que toutes les terres y sont déjà distribuées, et qu'on ne pourrait pas les ôter à ceux qui les ont acquises, sans violer leurs droits.

Il faut donc aujourd'hui, pour bien diviser les terres en Europe, employer d'autres moyens qui puissent s'allier avec la justice. Le plus simple

et le meilleur serait une loi qui fixerait la quotité des petites propriétés à un revenu de deux cents francs, celle des grandes à un revenu de mille, en déterminant la proportion des unes aux autres, et en permettant de réunir en une seule portion indivise les parcelles qui n'auraient pas encore atteint la quotité fixée. On pourrait même dans les grands états, pour varier et perfectionner davantage la culture, réserver un dixième des terres à des hérédités fixes d'un revenu de cinq mille francs; mais alors il faudrait en réserver un autre dixième à de petits enclos propres à servir d'entourage aux maisons rurales, afin que chaque famille pauvre pût avoir autour de son habitation un champ de terre suffisant pour lui fournir des légumes et pour lui offrir du travail, quand elle ne pourrait pas en trouver ailleurs.

La fixation du *minimum* des propriétés diminuerait le nombre des propriétaires pauvres, et la fixation du *maximum* diminuerait celui des propriétaires riches; en sorte que l'effet de l'une et de l'autre serait d'augmenter le nombre des propriétaires aisés, et de donner la prépondérance à la classe moyenne sur les deux autres: ce qui est le moyen le plus propre à conserver chaque espèce de gouvernement. Ce moyen ne pourrait pourtant être adopté que dans les états

essentiellement agricoles, où la propriété territoriale est la principale: on ne pourrait pas l'adopter dans les états essentiellement manufacturiers et commerçants, où la propriété industrielle est la plus importante, parce que cette propriété échappe à l'action des lois. Il faudrait donc employer dans ces états un autre moyen pour diminuer l'inégalité des richesses; et ce moyen est l'égalité des partages.

Les terres, en général, sont trop ou trop peu divisées en Europe, et leur trop grande division n'a pas moins d'inconvénients que leur trop grande concentration. Les unes sont mal cultivées par défaut de vigilance, les autres par défaut de moyens. La trop grande concentration des unes produit le luxe, et la trop grande division des autres la misère.

Il faut donc éviter également ces deux écueils; et, dans l'impossibilité de les éviter tous deux, il vaut encore mieux fixer le *minimum* que le *maximum* des propriétés, quand ce ne serait que pour favoriser le système des clôtures, sans lequel il n'y a point de bonne culture.

Mais pour empêcher la concentration d'un trop grand nombre de propriétés dans les même mains, il faut en favoriser la circulation et établir l'égalité des partages entre les enfants, quand les parents n'ont pas disposé de leurs propriétés en faveur de l'un d'eux.

Quelques législateurs ont même voulu ôter aux parents le droit de tester, ou du moins le limiter : il vaut mieux cependant ne pas limiter ce droit, pour ne pas amortir dans l'homme le goût du travail, qui se perd, du moins dans le vieil âge, quand on n'a pas la liberté de disposer de son bien après sa mort.

Il ne faut donc pas limiter le droit de tester ; mais quand les parents n'ont pas usé de ce droit, et qu'ils laissent en mourant plusieurs hérédités, il faut en donner une à chaque enfant, en commençant par les aînés ; et il faut favoriser la circulation de ces propriétés comme celle des propriétés mobiliaires, parce que mieux les propriétés circulent dans la société, mieux elles s'y distribuent.

Telle est la meilleure manière de distribuer la propriété, pour conserver chaque forme de gouvernement ; mais comme la république, qui a le grand nombre pour elle, est plus facile à conserver que l'aristocratie et la royauté qui l'ont contre elles, on a cherché à conserver ces deux dernières formes par d'autres moyens, et en particulier par l'institution de la noblesse.

CHAPITRE II.

De la noblesse et des autres distinctions politiques.

Il y a deux espèces de noblesse, la noblesse honorifique et la noblesse politique. La première est une simple distinction, signalée par quelque marque extérieure ; mais l'autre est une supériorité légale qui donne des droits à l'exercice des magistratures, comme la richesse, et qui a été instituée pour la remplacer ou du moins pour la tempérer.

La noblesse politique étant une supériorité légale, doit être fondée sur une supériorité réelle : or, il n'y a de supériorité réelle que celle qui est fondée sur la richesse, la science ou la vertu.

La supériorité fondée sur la richesse, a quelque chose d'odieux, parce que la richesse est souvent l'ouvrage de la fortune ; et voilà pourquoi l'on a cherché à adoucir cette supériorité par celle de la science ou par celle de la vertu.

La noblesse fondée sur la science, ou la noblesse *lettrée*, est constatée par des examens ou des grades académiques.

La noblesse fondée sur la vertu, est constatée par des services ou des titres authentiques.

On appelle noblesse militaire celle qui donne simplement des droits à l'exercice des emplois militaires, noblesse patricienne celle qui donne des droits à l'exercice des magistratures civiles; mais la noblesse la plus fortement constituée est celle qui donne des droits à l'exercice de toutes les magistratures, soit civiles, soit militaires, et même à celui de la royauté, telle qu'était la noblesse polonaise.

La noblesse peut être personnelle ou héréditaire. La noblesse personnelle est celle qui est donnée à un individu pour toute sa vie; et la noblesse héréditaire, celle qui est donnée à un individu et à ses descendants à perpétuité : en sorte que cette noblesse peut se multiplier à l'infini, et couvrir en peu de temps tout un pays, comme on dit qu'elle a couvert les Asturies. Mais les distinctions nobiliaires perdent de leur valeur, comme toutes les autres, à mesure qu'elles deviennent plus communes.

La noblesse personnelle n'est au fond qu'une simple notabilité que l'on constate par une seule élection, pour se dispenser d'en faire d'autres. Ce n'est proprement qu'une délégation à long terme, n'ayant guère d'autre inconvénient que celui de ces sortes de délégations, qui peuvent convenir

au moment qu'on les fait, et qui souvent ne conviennent plus, long-temps après qu'on les a faites.

Mais la noblesse héréditaire a d'autres inconvénients. Comme cette noblesse ne peut être fondée que sur la vertu, la vertu doit être aussi héréditaire, ou la noblesse n'a plus de fondement. Or, la vertu ne peut pas être héréditaire, parce qu'elle ne peut pas se transmettre par la naissance. La vertu pourrait bien se transmettre d'une génération à l'autre, si les différentes races ne se mêlaient pas entre elles, parce qu'on pourrait supposer que les races les plus belles donnent les individus les plus généreux; et c'est une des raisons qui ont fait proscrire les mésalliances. Mais les différentes races se sont toutes mêlées en Europe par les mariages, en sorte qu'il n'est plus possible aujourd'hui de les distinguer les unes des autres. La noblesse de race ne peut donc plus exister en Europe, parce qu'elle n'y a plus aucune racine dans nos mœurs.

L'hérédité de la noblesse a un autre inconvénient, c'est qu'elle donne à la naissance la récompense qui n'est due qu'à la vertu, et qu'elle détruit, ou du moins affaiblit la prééminence due aux magistratures.

Le cœur humain est tellement fait, qu'il se révolte contre toutes les distinctions dont il n'aperçoit pas le motif; mris, pour peu qu'il aper-

çoive ce motif, souvent l'apparence seule lui tient lieu de réalité. De là les hommages qu'il rend partout à la beauté; et il faut avouer que s'il naissait encore parmi nous de ces mortels généreux, beaux de cette beauté parfaite que nous admirons dans les statues des dieux, le reste des hommes serait naturellement porté à se soumettre à eux, tandis qu'il ne peut se soumettre à des hommes faits comme les autres hommes, que pour un motif d'utilité.

Il n'est point sans doute sur la terre d'égalité parfaite; cependant toutes les inégalités y ont leur cause, ici dans la nature, là dans les lois. Toutes les prééminences sociales doivent donc être fondées sur l'utilité; et voilà pourquoi personne n'envie la prééminence des magistrats, parce qu'elle est nécessaire à la conservation de la société.

La noblesse ne peut donc exister qu'autant qu'elle est utile, et elle ne peut être utile qu'autant qu'elle est donnée à la vertu. Or, la noblesse donnée à la vertu ne peut être que personnelle, puisque la vertu ne peut pas être héréditaire.

Mais partout où la noblesse est donnée à la vertu, elle doit la représenter dans l'estime des hommes : or, la noblesse ne peut représenter dans l'estime des hommes la vertu, qu'autant qu'elle en est la récompense.

C'est sans doute une belle institution que celle qui offre aux hommes les moyens de récompenser la vertu avec un bien qui n'est que dans leur estime et qui ne leur coûte aucun sacrifice. Or, telle est l'institution de la noblesse personnelle.

Il n'y a que les belles ames qui aiment la vertu pour elle-même, et qui haïssent le vice pour sa seule laideur. Tous les autres hommes n'ont pour motifs dans leurs actions, que la crainte des peines ou l'espoir des récompenses. Il a donc fallu suppléer aux peines et aux récompenses physiques par des peines et des récompenses morales, placées dans l'opinion des hommes, telles que l'estime et le mépris, ou l'honneur, qui est l'expression de l'une, et le déshonneur qui est l'expression de l'autre.

Dans les petites sociétés, où tous les citoyens se connaissent entre eux, l'estime des uns est la récompense des autres; et quand cette estime est prouvée par un témoignage public, comme elle l'est dans la république par l'élection aux magistratures, qui est l'ouvrage du grand nombre, cette élection honore le citoyen autant qu'il peut être honoré. Mais dans les grandes sociétés, où les citoyens ne se connaissent pas entre eux, il faut à la vertu d'autres récompenses, parce que les belles actions ne peuvent pas y être toutes récompensées par des magistratures. Il faut donc

dans ces sociétés proposer à la vertu des récompenses particulières.

Chaque nation offre en général, pour récompense à la vertu, ce qu'elle estime le plus, ici des richesses, là des honneurs; mais comme les richesses ne peuvent être données aux uns sans être prises aux autres, la plupart des peuples ont mieux aimé les remplacer par d'autres biens qui ne coûtent rien à ceux qui les donnent, et qui n'ont de valeur que dans l'opinion des hommes.

Les anciens décernaient à la vertu des couronnes, des statues, des temples même; et quand ils désespéraient de la récompenser sur la terre, ils la plaçaient dans le ciel : de là l'apothéose.

Les peuples modernes ont cherché, à l'exemple des anciens, à honorer la vertu : toutefois ils se sont fréquemment mépris dans leurs hommages, et au lieu de réserver à la vertu seule les distinctions politiques, ils les ont prodiguées à la faveur. Or, les distinctions politiques ne peuvent être utiles qu'autant qu'elles sont le prix de la vertu, et elles deviennent nuisibles, dès qu'elles sont le prix de l'intrigue. Elles ne distinguent plus alors le citoyen qui les obtient, et elles humilient tous les autres. Au lieu d'exciter l'émulation, elles l'éteignent, et elles substituent le faux honneur au véritable et la vanité à la grandeur.

Les distinctions politiques doivent donc être uniquement réservées à la vertu, et elles doivent être purement personnelles, puisque la vertu ne peut pas être héréditaire.

Il est vrai que la noblesse, qui est la plus grande de ces distinctions, ayant été instituée pour balancer la richesse dans l'estime des hommes, on est d'abord porté à croire que la richesse étant héréditaire, la noblesse devrait l'être aussi. Mais l'hérédité de la richesse n'a pas les mêmes inconvénients que celle de la noblesse. L'hérédité de la richesse dérive du droit de propriété : or, la propriété ayant été établie pour encourager le travail, l'hérédité de la propriété l'encourage encore mieux; au lieu que l'hérédité de la noblesse, en admettant qu'elle encourage la vertu dans quelques individus, la décourage dans tous les autres.

La noblesse héréditaire a bien quelques avantages, mais elle a encore plus d'inconvénients. Elle offre, il est vrai, aux citoyens dans leurs familles, des exemples propres à les porter à la vertu; mais elle donne aux enfants le prix de la vertu, avant même qu'ils l'aient mérité, et elle leur ôte ainsi le désir d'aspirer à la vertu de leurs parents, puisqu'en naissant ils en ont reçu le prix. La noblesse est donc plus nuisible qu'utile à ceux qui la reçoivent gratuitement.

La noblesse héréditaire perpétue sans doute le souvenir des grands services rendus à la patrie. Or, on est plus porté à rendre de grands services à la patrie, quand le souvenir de ces services ne meurt pas avec l'individu qui les a rendus. Le fils ennobli dès sa naissance n'est pas ennobli pour sa vertu, mais pour celle de ses aïeux. Ce n'était pas pour lui-même que l'indigne fils de Cicéron fut élevé par Auguste au consulat, c'était par considération pour son père. Nous devons à la vertu nos hommages, lors même qu'elle a disparu de la terre : comme ses bienfaits lui survivent, il faut que notre reconnaissance lui survive aussi, et que nous honorions tout ce qui nous la rappelle. C'est là le motif qui a fait établir la noblesse héréditaire, et il faudrait la maintenir, si on pouvait lui ôter ses inconvénients, comme les Romains les lui avaient ôtés, en laissant au fils de l'ennobli le droit de faire revivre par sa propre vertu la noblesse de son père.

On a cru, dans quelques états modernes, pouvoir ôter à la noblesse héréditaire ses inconvénients, en lui ôtant ses droits politiques, et en lui laissant seulement ses droits honorifiques. Mais une noblesse héréditaire sans droits politiques est inutile, et elle forme dans l'état une caste parasite qui se nourrit d'orgueil, et qui se montre partout l'ennemie du mérite personnel.

On dira sans doute qu'une noblesse héréditaire, purement honorifique, ne nuit réellement aux droits d'aucun citoyen; mais elle nuit à ceux de la société tout entière, en usurpant les hommages dus à la vertu.

On dira même qu'une telle noblesse n'est, après tout, qu'un nom ou un souvenir, uniquement destiné à distinguer les familles ennoblies de celles qui ne l'ont pas encore été. Mais qui ne connaît la magie des noms et des souvenirs! Elle est telle, que partout où l'on a laissé subsister une classe noble, elle a fini par opprimer toutes les autres. En vain on lui ôte ses droits politiques, elle conserve toujours ses prétentions: elle ressemble partout aux Eupatrides d'Athènes: Solon les avait dépouillés des magistratures, et cependant ils les réclamaient encore au temps de Théophraste. On les reconnaissait toujours dans Athènes, à la singularité de leurs manières, à la coupe de leurs vêtements, et à la légèreté de leur démarche: ils marchaient dans les rues la tête haute, et se plaignaient sans cesse de la populace qui les obstruait: ils grasseyaient en parlant, et ne parlaient que de se liguer entre eux, pour fermer aux autres citoyens la carrière des honneurs. Ils prétendaient qu'eux seuls savaient commander à la ville, à l'armée, et ils ne pouvaient pas même souffrir qu'une seule énomotie ou une

seule galère eût à sa tête un plébéien. Ils fréquentaient des écoles particulières, et surtout celle des Eumolpides, qui les initiaient aux mystères sacrés, et ils fredonnaient en marchant le seul vers d'Homère qu'ils y eussent appris :

Οὐκ ἀγαθὸν πολυκοιρανίη· εἷς κοίρανος ἔστω.

A quoi bon tant de chefs? il ne faut qu'un monarque.

Partout où les nobles jouissent sans travail des honneurs de leurs pères, ils croient pouvoir se dispenser de travailler eux-mêmes, et ils languissent dans l'oisiveté. Ils se groupent autour du chef de l'état, pour se disputer ses faveurs, et ils cherchent à concentrer en lui tous les pouvoirs pour se les faire donner. De là leur haine contre tous les magistrats, qui ne sont pas sortis de leur caste.

Cette caste orgueilleuse, qui veut vivre du travail des autres, sans travailler elle-même, est le plus grand fléau de tous les gouvernements, mais plus particulièrement des royautés. Partout où il y a une cour, elle s'y établit comme dans son élément, et s'y fait le centre de tout. Elle ramène tout à elle, la province à la capitale, la capitale à la cour, et fait de la cour une coterie qui règle tout d'après ses caprices, renverse à son gré les ministres, transforme les courtisans en hommes d'état, les hommes d'état en courtisans, et élève

aux premières dignités les plus vils ou les plus adroits d'entre eux, pour les couvrir tout à la fois d'honneurs et d'infamie.

Les Romains seuls avaient su conserver à la noblesse son hérédité, en l'épurant de tous les vices qui la corrompent chez les autres nations. Un noble romain avait le droit de faire porter sur la place publique, le jour de ses funérailles, les images de ses ancêtres mêlées avec la sienne, et de les présenter toutes aux hommages du peuple; mais il n'avait ce droit, qu'autant qu'il avait été lui-même ennobli par une magistrature curule, et il ne l'exerçait qu'au moment où toutes les grandeurs humaines s'abaissent devant le néant de la mort. Ce droit était donc toujours sagement tempéré, et n'était exercé que par ceux qui l'avaient acquis par leur vertu.

La noblesse ne peut donc être réputée héréditaire que pour ceux qui la font revivre dans leur personne; et alors les droits qu'elle donne doivent être circonscrits aux honneurs funèbres, afin que cette noblesse soit toujours tempérée par l'image de la mort.

Mais la noblesse doit-elle être purement honorifique, ou tout à la fois honorifique et politique?

Une noblesse purement honorifique est une institution inutile, parce qu'elle peut être remplacée par un ordre de chevalerie, ou même par

une simple décoration. La noblesse doit donc toujours être honorifique et politique; et voilà pourquoi la république n'admet pas cette institution, parce que cette institution est inutile dans une forme de gouvernement où les droits politiques sont donnés au grand nombre : mais elle peut être utile dans l'aristocratie et dans la royauté, où les droits politiques sont donnés au petit nombre, parce qu'elle peut y tempérer le pouvoir de la richesse.

La richesse est toujours plus ou moins odieuse, parce qu'elle est souvent l'ouvrage de la fortune. Toute institution politique qui la tempère est donc toujours plus ou moins utile. Or la noblesse ne peut tempérer la richesse, qu'autant qu'on donne à l'une et à l'autre les mêmes droits. La noblesse doit donc toujours être tout à la fois honorifique et politique.

La meilleure noblesse est celle qui est divisée en deux degrés : celle du premier degré uniquement fondée sur la vertu, celle du second fondée tout à la fois sur la vertu et sur la science : l'une, propre à exercer les droits politiques; l'autre, les magistratures. Les nobles doivent donc toujours être admis avec les riches dans les élections, et dans l'exercice de tous les autres pouvoirs.

La noblesse est aujourd'hui une institution décriée en Europe; mais ce sont les chefs des gou-

vernements qui l'ont eux-mêmes décriée, parce qu'ils l'ont arbitrairement donnée, et qu'au lieu de la réserver au mérite, ils l'ont prodiguée à leurs courtisans. Ils ont ainsi discrédité la plus belle institution que les hommes aient inventée pour récompenser la vertu sur la terre : toutefois on peut réhabiliter cette institution en la ramenant à son principe, et en la réservant uniquement à la vertu prouvée par des services éclatants. Les rois et les autres chefs des gouvernements peuvent bien déclarer un noble; mais ils ne peuvent pas le faire, parce que la noblesse n'est que l'expression d'un fait. Il faut être noble par la nature, avant de l'être par la loi. Le riche n'est que riche, le savant n'est que savant; mais celui qui est savant et vertueux, et qui a prouvé sa science par sa vertu, a produit lui-même ses lettres de noblesse, et les chefs des nations n'ont plus qu'à y imprimer le sceau public.

Le sénat romain n'était qu'une noblesse concentrée de cette espèce, puisqu'il n'était composé que d'anciens magistrats curules, qui s'étaient illustrés dans l'exercice de leurs fonctions.

La pairie des royautés modernes pourrait être assimilée à la noblesse du sénat romain, si on voulait lui donner le même éclat : mais comme elle n'offrirait peut-être pas dans les états populeux, tels que le sont la plupart des états euro-

péens; assez de récompenses à la vertu, on pourrait dans ces états la remplacer par une pairie viagère, à l'élection de laquelle concourraient tous les nobles indistinctement, et où l'on n'admettrait que les nobles qui réuniraient dans leur personne la richesse, la science et la vertu; car la richesse, sans la science et la vertu, ne mérite pas d'être honorée, et ce n'est que lorsque ces trois biens sont réunis dans un même individu, qu'ils méritent les hommages de tous les mortels. Ce serait là sans contredit la noblesse la plus propre à conserver l'aristocratie et la royauté, parce qu'elle ne serait point enviée, ou qu'elle ne pourrait l'être que par les ennemis de la vertu.

La noblesse est l'éclat de la vertu, comme le beau est l'éclat du bon, *pulchritudo splendor boni, virtutis nobilitas.*

CHAPITRE III.

Des distinctions honorifiques et des autres mobiles particuliers de chaque gouvernement.

Montesquieu, qui est le Platon des politiques modernes, et qui a peint les divers gouvernements, non tels qu'ils étaient, mais tels que sa

brillante imagination les lui présentait, a assigné à chaque espèce de gouvernement un mobile particulier; mais n'ayant assigné qu'à une seule espèce la vertu pour mobile, il a dégradé toutes les autres, soit qu'il l'ait fait par méprise, soit qu'il l'ait fait à dessein. La vertu doit être le mobile de toutes les sociétés humaines, parce qu'elle doit en être la fin.

Cependant pour arriver à cette fin, il faut des moyens : or, ces moyens sont les biens de la vie. Il y a plusieurs sortes de biens, les biens de l'ame, ceux du corps, et les biens extérieurs, qui sont l'ouvrage des biens de l'ame et de ceux du corps.

Les biens de l'ame, que l'on fait ordinairement consister dans la science et la vertu, ou même dans la vertu seule, sont, quand on veut les séparer, la prudence, la force, la tempérance et la justice.

Les biens du corps sont la vigueur et la beauté; et les biens extérieurs, les richesses et les honneurs.

Les biens de l'ame sont l'ouvrage de l'homme, puisqu'ils sont l'ouvrage de sa raison.

Les biens du corps sont l'ouvrage de la fortune; et les biens extérieurs sont en partie l'ouvrage de la fortune, et en partie l'ouvrage de l'homme.

Aussi les biens extérieurs ne sont-ils que des

moyens de bonheur; mais ils ne sont pas le bonheur lui-même, qui ne peut résulter que de l'usage que l'on fait de ces biens. Ce sont des biens vrais, si la raison en règle l'usage; et ils deviennent des maux, si les passions en abusent.

Mais les biens de l'ame sont toujours des biens; et ils sont les vrais éléments du bonheur, puisqu'ils règlent l'usage de tous les autres biens. La prudence, qui nous fait connaître le bien et le mal; la force, qui nous fait vouloir le bien; la tempérance, qui nous fait fuir le mal; la justice, qui nous fait respecter le bien des autres, pour que les autres respectent le nôtre, nous conduiraient rapidement au bonheur, si l'ame humaine n'avait pas été emprisonnée dans un corps soumis à tous les accidents des autres corps: mais l'ame, qui n'est point soumise à tous ces accidents, peut s'élever au-dessus de leurs atteintes; et alors, indépendant de la fortune et maître de lui-même, l'homme peut être également inaccessible au vice et à la douleur, et s'élever par sa propre force jusqu'à la divinité, qui est le principe et la fin de tous les êtres créés.

L'homme peut donc parvenir au bonheur malgré tous les obstacles qui s'opposent à son essor, parce que ces obstacles ne lui ont été opposés que pour augmenter ses mérites: toutefois il ne peut y parvenir que par la vertu. La vertu doit

donc être le mobile de toutes les actions humaines : mais ce mobile n'est pas le seul qui fasse agir l'homme ; et, quoique la vertu soit le bien suprême et le seul vraiment digne de ses désirs, l'homme désire encore tous les autres biens, soit qu'il les regarde comme des moyens pour arriver plus aisément à la vertu, soit qu'aveuglé par ses passions, il confonde dans ses désirs les moyens avec le but, les biens accessoires avec le seul bien réel.

Tous les hommes sentent, il est vrai, que sans la vertu ils ne peuvent pas être heureux ; mais comme ce bien est en leur pouvoir, et qu'ils peuvent l'acquérir par leur travail, souvent ils le dédaignent dans le cours de leur vie, tandis qu'ils poursuivent avec une ardeur infatigable les biens périssables de la fortune, parce que, ces biens ne dépendant pas d'eux, ils craignent toujours d'en être privés.

Les biens de la fortune sont donc aussi, comme la vertu, des mobiles des actions humaines ; et les gouvernements peuvent se servir de ces biens pour faire agir les hommes, et pour récompenser leurs actions.

Les gouvernements ne peuvent pas leur distribuer pour récompenses les biens de l'ame ni ceux du corps, parce que les premiers sont inhérents à la personne, et que les autres sont

l'ouvrage de la fortune : ils peuvent bien les signaler dans ceux qui les ont, par l'institution d'une noblesse politique qui est l'expression de la vertu, ou même par celle d'une noblesse de race, qui est l'expression de la force dans tous les lieux où les différentes races n'ont pas encore été confondues; mais ils peuvent distribuer à leur gré les biens extérieurs, qui, étant étrangers à la personne, peuvent être donnés indifféremment à tous les hommes.

Or, de tous les biens extérieurs, les richesses sont ceux qui sont le plus avidement recherchés; mais, comme ces biens ne peuvent pas être donnés aux uns, sans être pris aux autres, la plupart des gouvernements ont mieux aimé leur substituer des distinctions purement honorifiques qui, n'appartenant à personne en propre, peuvent être données aux uns, sans être ôtées aux autres. De là l'institution des ordres de chevalerie et des décorations, soit civiles, soit militaires. Les décorations, distribuées avec sagesse, sont surtout un mobile puissant pour encourager la valeur; et elles ont cet avantage, qu'elles substituent dans l'homme de guerre l'amour des distinctions à celui du pillage, qui est le grand mobile de tous les peuples barbares.

Toutes les distinctions honorifiques peuvent également convenir aux différentes formes de

gouvernement, parce que l'homme est mû partout dans ses actions par les mêmes motifs. Ces motifs sont de deux espèces : les uns purement physiques, communs à l'homme et aux animaux, sont l'amour du plaisir et l'aversion de la douleur; les autres purement moraux et particuliers à l'homme, sont l'amour de la prééminence et le désir des distinctions, soit que ce désir ait pour objet de satisfaire ses sens, soit qu'il ait simplement pour objet d'assurer sa liberté ou son indépendance. Le désir des distinctions est donc un sentiment naturel à l'homme dans toutes les formes de gouvernement, et c'est ce sentiment qui le porte aux plus belles actions.

Mais les décorations, soit civiles ou militaires, et les autres distinctions personnelles, qui se rapportent plus à la personne qu'à la cité, conviennent mieux à l'aristocratie et à la royauté; tandis que les décorations nationales, qui se rapportent plus à la cité qu'à la personne, telles que les trophées, les statues et les autres monuments publics, conviennent mieux à la république.

Cependant de toutes les récompenses réservées à la vertu, la seule qui soit propre à la récompenser d'une manière digne d'elle, est la vertu même, parce que la vertu seule donne le bonheur, tandis que tous les autres biens ne sont que des moyens d'y parvenir; et voilà pourquoi quelques gouver-

nements n'ont point proposé de récompenses pour la vertu, tandis qu'ils ont tous proposé des peines pour le crime, parce qu'il n'est pas d'autres moyens d'en détourner les méchants. Mais comme les mêmes motifs n'agissent pas également sur tous les hommes, il faut que chaque nation adopte un genre de peines et de récompenses assorti à ses mœurs.

Chez les nations grossières et barbares, les peines doivent être corporelles et les récompenses sensuelles, parce que ces nations préfèrent les biens du corps à ceux de l'ame, les biens physiques aux biens moraux : au contraire, chez les nations spirituelles et polies, les peines et les récompenses doivent être placées dans l'opinion, parce que ces nations craignent encore plus le blâme et l'infamie que tous les autres maux, et qu'elles préfèrent l'estime et la gloire à tous les autres biens.

Chez les nations calmes et paisibles, les peines doivent être douces, et les récompenses modestes; tandis que chez les nations inquiètes et turbulentes, les peines doivent être sévères et les récompenses éclatantes, propres à-la-fois à frapper l'esprit et les sens.

Il est facile aux gouvernements de varier les peines, parce que la nature a répandu sur la terre les maux avec profusion; mais elle n'y a ré-

pandu les biens qu'avec mesure, et les législateurs qui veulent récompenser les belles actions, doivent choisir le genre de récompenses qui est le mieux assorti au but qu'ils se sont proposé dans leurs institutions.

Tous les législateurs qui ont organisé les sociétés humaines pour l'avantage commun des associés, ont dû avoir pour fin ultérieure la vertu; mais ils ont tous eu pour fin prochaine un bien particulier, qui leur paraissait plus nécessaire que les autres à la société. Ceux-ci, maîtres d'un beau territoire, ont voulu y multiplier les richesses, parce qu'avec les richesses ils pouvaient se donner tous les autres biens. Ceux-là, n'ayant qu'un petit territoire ou un territoire ingrat, ont voulu l'étendre, et ils ont recherché la domination et l'empire, parce qu'avec l'empire et la domination ils pouvaient se donner les autres biens qui leur manquaient. Ils ont dû par conséquent les uns et les autres adopter, pour encourager les belles actions, des peines et des récompenses différentes : les premiers, récompenser le travail et punir la paresse; les seconds, punir la lâcheté et récompenser la valeur : les uns, donner les honneurs aux riches; et les autres, aux guerriers.

Chaque gouvernement doit donc avoir des mobiles particuliers; mais quelle que soit la diversité de ces mobiles, le plus puissant de tous, par-

ce qu'il réunit tous les autres, est l'amour de la patrie, non pas seulement de son territoire, de son climat, de ses productions, mais encore de tous les biens qui l'ont enrichie, de toutes les institutions qui l'ont embellie, de tous les souvenirs qui y attachent les individus, et qui en font pour eux une terre de prédilection. Or l'amour de la patrie, le plus héroïque de tous les sentiments humains, peut être excité par des motifs divers chez les diverses nations.

Chez celles où l'industrie a créé de grandes richesses et où l'on a su lier par le crédit public les richesses des particuliers à celles de l'état, le peuple s'intéresse à sa patrie, comme à un bien qui se confond avec le sien. Il aime son gouvernement comme il aime sa famille, et il voudrait le voir dominer partout, pour s'enrichir plus tôt et plus aisément par le commerce de toutes les autres nations. C'est l'esprit des nations avides et commerçantes; ce fut celui des Tyriens et des Carthaginois.

Chez les nations moins riches, mais qui jouissent d'un beau ciel et qui ont encore plus cultivé les arts de l'esprit que ceux de la main, le peuple aime sa patrie par les illusions qu'elle lui donne et même par celles qu'elle lui promet; et si dans son enthousiasme il désire qu'elle domine sur les autres nations, c'est moins pour s'enrichir

à leurs dépens, que pour leur communiquer les biens dont il jouit lui-même. C'est l'esprit des nations généreuses et lettrées; ce fut celui des Grecs et des Romains.

Mais le motif qui agit partout le plus puissamment sur les ames élevées et sur les cœurs généreux, c'est l'amour de la liberté, celui des institutions qui la conservent et qui sont en harmonie avec les plus nobles affections du cœur humain; c'est la haine de l'oppression et la sympathie pour le malheur non mérité; c'est l'amour de la justice, qui se confond avec l'amour de la patrie, et qui lui donne ce caractère de dignité qui ennoblit la nature humaine. Or, cet amour de la justice, le plus noble attribut de l'homme vivant en société, ne peut se développer que sous un gouvernement où l'homme jouit de tous ses droits et paraît dans toute sa majesté.

Tels sont les mobiles divers des divers gouvernements; cependant le premier de tous doit toujours être la vertu.

La république se maintient par sa propre force, parce qu'elle a le grand nombre en sa faveur; tandis que l'aristocratie et la royauté, qui l'ont contre elles, ne peuvent se maintenir que par des ressorts qui leur sont particuliers. Il faut donc toujours adoucir dans l'une l'élément oligarchique, et dans l'autre l'élément monarchique,

qui ont, tous deux, quelque chose d'humiliant pour la nature humaine et qui rappellent sa dégradation ; mais il faut conserver dans toutes les formes l'élément démocratique, qui peut seul adoucir les deux autres et perfectionner la société. L'homme n'est rien, en dernier résultat, que par les biens qui lui sont personnels. Les richesses, les honneurs, le crédit, le pouvoir, tous les biens extérieurs lui sont étrangers, et ne peuvent contribuer à son bonheur, qu'autant que la vertu en règle l'usage, et qu'ils se rapportent tous à la vertu. La vertu doit donc être le principal mobile de chaque forme de gouvernement, puisqu'elle doit en être la fin.



LIVRE VIII.

DES INSTITUTIONS PROPRES A CONSERVER INDISTINCTEMENT TOUTES LES FORMES DE GOUVERNEMENT.

CHAPITRE PREMIER.

Des lois en général et en particulier des lois politiques.

L'ÉGALE répartition des propriétés, la noblesse politique, et les distinctions purement honorifiques, sont des institutions particulières à certaines formes de gouvernement; l'une à la république, les autres à l'aristocratie et à la royauté. Mais outre ces institutions particulières, il en est de générales, qui sont communes aux différentes formes de gouvernement, et qui sont également propres à les conserver toutes. Ce sont les lois proprement dites, l'éducation, la religion, la force publique et l'administration.

La première de ces institutions est celle des

lois. On désigne les lois d'après leur objet, telles que les lois politiques, les lois civiles et les lois pénales.

Il y a deux sortes de lois politiques : les lois fondamentales ou constitutionnelles, qui constituent la société et qui lui donnent une forme particulière ; et les lois organiques, qui organisent le gouvernement et le mettent en exercice.

Les lois organiques ne sont que le complément des lois fondamentales : elles doivent donc être en harmonie avec ces lois. Les lois fondamentales doivent être fixes, parce qu'elles sont la base de l'édifice social, tandis que les lois organiques peuvent varier suivant les circonstances. Chaque gouvernement doit être constitué d'après le but qu'on s'y propose ; mais les moyens que l'on emploie pour atteindre ce but peuvent varier d'après une infinité d'accidents, qui dépendent de la fortune et qui ne sont pas au pouvoir des hommes. Telles sont les lois relatives à la distribution des pouvoirs dans la cité ou à la division du territoire, et qui doivent nécessairement changer quand le territoire a changé.

On désigne généralement sous le nom de lois politiques celles qui garantissent leurs droits à tous les citoyens en masse : mais elles ne peuvent pas les garantir à chaque citoyen en particulier,

sans d'autres lois plus explicites, qui sont comme des garanties individuelles, telles que les lois qui garantissent à chacun sa personne, sa propriété et sa liberté; car le droit le plus cher à l'homme, après celui de sa personne, est le droit de jouir des fruits de son travail, sans lequel il ne pourrait pas être heureux dans cette vie, et celui de jouir de la liberté de ses actions, sans lequel il ne pourrait pas être heureux dans une autre.

Les lois doivent donc garantir à chaque individu sa personne, sa propriété et sa liberté: sa personne, parce que sans cette garantie l'homme aurait vainement reçu de Dieu l'existence : sa propriété, parce que sans cette garantie il ne pourrait pas se conserver: enfin sa liberté, parce que sans cette garantie il ne pourrait pas se perfectionner.

Les lois sont des règles imposées à l'homme pour le diriger dans ses actions. Elles doivent donc être claires, précises, conformes à la raison et à la forme du gouvernement, relatives aux mœurs, au sol, au climat, toutes en faveur de la vertu, puisqu'enfin elles doivent toutes s'y rapporter.

L'ambiguité des lois fausse l'esprit et engendre la mauvaise foi. Les lois doivent donc être claires, et elles ne doivent jamais être rétroactives, pour ne pas frapper sans avertir.

Elles doivent être précises et ne pas entrer dans trop de détails, parce qu'elles ne peuvent pas tout prévoir et qu'il y a toujours quelque chose d'arbitraire dans leur application. Puis donc qu'il y a toujours quelque chose d'arbitraire dans la législation, la plus concise est la meilleure. A quoi bon tant de lois, puisqu'il faut toujours recourir à la raison de l'homme pour les appliquer ou pour les expliquer? Toutes les lois qui ne sont pas nécessaires, sont comme autant de piéges tendus au peuple : les législateurs ont donc tort de fabriquer ces piéges, puisqu'ils peuvent eux-mêmes y être pris. Les lois ne doivent donc pas être trop multipliées, pour ne pas mettre trop d'entraves à la liberté de l'homme.

En général, plus un peuple a de lois, plus il a d'entraves, et par conséquent moins il a de liberté; mais d'un autre côté, moins il a de lois, plus il dépend de la volonté des magistrats. Il faut donc qu'il y ait assez de lois pour suffire aux besoins de la société, et qu'il n'y en ait pas trop, pour que la liberté n'en soit pas opprimée. C'est là le vice de la législation chinoise. Il faut laisser à l'homme, dans ses mouvements, un certain essor; si vous le circonscrivez dans un cercle trop étroit, vous éteignez son génie et dégradez sa nature.

La loi étant une règle imposée à l'homme par la raison, l'homme n'en est pas moins libre, quand cette règle lui est imposée par la société; mais quand la règle lui est imposée par la volonté arbitraire d'un autre homme, comme cette volonté peut être corrompue par les passions et contraire à la raison, l'homme qui est obligé de s'y soumettre, en est opprimé.

L'homme qui n'a pour règle que la raison et la loi, expression de la raison, est libre de faire tout ce qui n'est pas défendu par la loi, et reste maître d'une portion de sa liberté; mais l'homme qui se soumet à la volonté arbitraire d'un autre homme, ne sait jamais quelle est la portion de liberté qui lui reste, et perd sa liberté tout entière. C'est un être qui se dégrade, parce qu'il renonce à la raison, qui est sa plus noble faculté.

Les lois doivent donc être conformes à la raison. Elles doivent encore être analogues à la forme du gouvernement ou aux lois politiques qui constituent cette forme. Elles ne peuvent donc pas suspendre l'effet des lois politiques : ce qui doit faire rejeter toutes les lois d'exception.

Faire des lois d'exception, c'est suspendre les droits, en laissant subsister les devoirs : or, la suspension des droits entraîne nécessairement celle des devoirs, puisqu'on ne peut remplir les

uns sans jouir des autres, ni atteindre la fin sans faire usage des moyens.

Les lois d'exception ont d'ailleurs l'inconvénient d'affaiblir la législation commune, en faisant croire à son inefficacité; et comme c'est la législation commune qui règle la société, la législation exceptionnelle ne fait ordinairement que la troubler.

Les lois doivent être relatives aux mœurs et au caractère national, développer ce caractère en ce qu'il a de bon, et le modifier en ce qu'il a de mauvais.

Les lois doivent être relatives au sol et au climat, en favoriser les effets lorsqu'ils sont utiles, et les corriger lorsqu'ils sont nuisibles.

Le climat influe sur tous les corps sans exception, sur les minéraux, sur les végétaux et sur les animaux; mais il influe moins sur les corps animés que sur les autres, et moins sur l'homme que sur les animaux, parce que plus l'homme est civilisé, plus il a de moyens de modifier la nature par l'art. Aussi l'homme est-il presque le seul de tous les êtres animés, qui puisse vivre sous tous les climats.

Enfin les lois doivent être toutes en faveur de la vertu, puisque les lois doivent avoir la même fin que le gouvernement, et que la vertu doit être la fin de toutes les sociétés politiques.

L'homme tient de la nature, ou, pour mieux dire, de son auteur tous ses droits. Mais Dieu en lui donnant des droits, lui a imposé des devoirs. L'homme a le devoir de se conserver et de se perfectionner; et pour se conserver et se perfectionner, il a le droit de faire usage de toutes ses facultés : mais les droits des uns sont nécessairement limités par ceux des autres, parce que tous les hommes ont les mêmes droits.

Les lois doivent donc définir les droits de chacun pour les lui garantir; elles doivent garantir à chaque homme sa personne, ses facultés, et surtout la première de toutes, sa liberté. Or, pour que chaque homme soit assuré de sa liberté, il faut qu'il ne puisse jamais en être privé que dans les cas et d'après les formes déterminées par les lois. C'est là l'objet de la fameuse loi connue en Angleterre sous le nom d'*habeas corpus*, faite ou plutôt confirmée dans la trentième année du règne de Charles II. En accordant dans certains cas la liberté de la personne sous caution, et en ne laissant point ces cas à la discrétion des juges, la législation anglaise a ôté la plupart des prétextes dont on aurait pu se servir pour priver un homme de sa liberté, et elle a mérité, sous ce rapport, de devenir le modèle de toutes les autres législations.

Les lois ne doivent pas seulement garantir à l'homme la liberté de sa personne, elles doivent lui garantir encore la liberté de ses actions, de ses paroles, de ses opinions, de son culte; enfin la propriété de tous ses biens et celle de son honneur, le premier de tous.

L'homme n'est distingué des animaux que par la pensée et par la parole. L'homme a donc le droit de communiquer sa parole par tous les moyens que son intelligence peut lui offrir.

L'écriture est l'expression de la parole, et la presse ou l'imprimerie l'expression de l'écriture. L'homme a donc le droit de communiquer sa parole par la presse, et même par la presse périodique, qui est le moyen de communication le plus rapide et le plus étendu.

La liberté de la presse est donc un droit de tous les hommes, et par conséquent de toutes les sociétés. Les lois doivent donc garantir ce droit dans toute espèce de gouvernement, et plus particulièrement encore dans le gouvernement représentatif que dans tous les autres, parce que le gouvernement représentatif ne peut pas exister sans ce droit. Le gouvernement représentatif n'étant composé que de représentants, ne peut pas satisfaire aux besoins des représentés, s'il ne connaît ces besoins; et il ne peut les connaître que par la liberté des élections et par celle

de la presse. La liberté des élections et celle de la presse sont donc, si l'on peut ainsi parler, des nécessités de tous les gouvernements représentatifs. Otez la liberté de la presse, et les citoyens n'ont plus, dans ces gouvernements, aucun moyen de communiquer entre eux. Dans les anciennes cités, qui étaient ordinairement très-petites, les citoyens pouvaient communiquer les uns avec les autres, en se réunissant dans un même lieu; mais dans les états modernes, où il n'y a plus que des assemblées représentatives, les citoyens ne peuvent communiquer entre eux que par le moyen de la presse.

Ils n'ont plus aussi maintenant d'autre moyen que la presse pour contrôler les actes de leurs magistrats : or, ce moyen serait dérisoire, si les magistrats jugeaient eux-mêmes les délits de la presse, parce qu'ils seraient tout à la fois juges et parties. Les autres délits n'étant commis que contre la société ou contre les simples citoyens, les magistrats, appelés à juger ces délits, peuvent les juger avec impartialité; mais ils ne pourraient pas juger aussi impartialement les délits commis contre eux-mêmes. Il faut donc les faire juger par la cité, ou par le jury qui représente la cité; et voilà pourquoi il ne peut pas y avoir de liberté de la presse sans le jugement par jury.

La presse doit donc être libre dans tous les

gouvernements représentatifs. Cependant comme on peut abuser de la liberté de la presse, ainsi que de tout autre droit, il faut que les lois en répriment les abus. Les abus de la presse doivent même être réprimés avec d'autant plus de sévérité, qu'ils ont des effets plus étendus. Toutefois ils ne peuvent être réprimés, que lorsqu'ils ont été produits : la répression préventive ou la censure anéantirait le droit, sous le prétexte d'en régler l'usage.

La liberté de la presse est même dans les gouvernements représentatifs le seul moyen que l'on ait d'exercer indirectement les droits politiques que l'on ne peut ou que l'on ne veut pas y exercer directement, tels que le droit de pétition, l'initiative des lois et le contrôle des actes publics.

Chaque citoyen a le droit de contrôler les actes publics, parce que ces actes l'intéressent, et que ce droit est sa seule garantie contre les abus du pouvoir. Mais les actes privés ou les actions particulières des simples citoyens, qui veulent vivre obscurément, sont une propriété sacrée que personne ne peut rendre publique sans l'aveu de ceux qu'elle intéresse. Il faut donc garantir à chaque citoyen son honneur, et punir la diffamation par des peines très-répressives, et surtout par des peines pécuniaires, les plus répressives de toutes.

Les autres lois, qui garantissent aux hommes leurs droits publics, sont celles qui leur garantissent la liberté de leur industrie, et surtout celle de leur culte; mais toutes ces lois doivent être tellement combinées, qu'en favorisant la liberté des uns, elles ne nuisent pas à celle des autres.

Telles sont les principales lois qui garantissent les droits publics. Les droits privés sont garantis par d'autres lois, que l'on nomme proprement lois civiles.

CHAPITRE II.

Des lois civiles.

La première des lois civiles est celle qui règle la famille. La première des sociétés humaines, et l'élément primitif de toutes les autres, est la société de l'homme et de la femme, unis entre eux par le désir de se reproduire : d'où est née la famille, ou la société des parents et des enfants.

Les lois doivent régler les droits et les devoirs des parents et des enfants, conserver le pouvoir que la nature a donné au père et à la mère, tout

en le tempérant, pour qu'ils ne puissent pas en abuser. Ce pouvoir cesse naturellement à la majorité des enfants, et ne doit pas être prorogé sans motif; mais la reconnaissance des enfants pour les parents, leur respect, leur amour pour eux, ne doivent jamais cesser : de là les secours que les enfants doivent à leurs vieux parents.

Les lois doivent favoriser la beauté des formes humaines, en prohibant les mariages ou précoces ou tardifs, et surtout l'union des individus contrefaits; mais en privant ces individus des douceurs du mariage, il faut leur offrir pour dédommagement toutes les autres douceurs de la vie.

Il existe en Europe un état où lors de la suppression des couvents religieux, on proposa de leur substituer des couvents politiques et d'y enfermer tous les individus mal conformés, pour les empêcher de se reproduire et de transmettre à leurs enfants les vices de leur conformation. C'était le moyen le plus simple d'embellir les formes humaines, sans recourir à ces moyens cruels proposés par les anciens et réprouvés par l'humanité. Pourquoi les gouvernements, qui s'occupent avec tant de soin d'embellir les races des animaux, négligeraient-ils d'embellir celle des hommes? Les lois doivent donc favoriser la beauté des formes humaines, parce que

c'est généralement dans les plus beaux corps que se développent les plus belles ames.

Mais en prohibant les mariages mal assortis, les lois doivent encourager tous les autres, et flétrir le concubinage. Le mariage est le moyen le plus conforme à la raison de perpétuer l'espèce humaine; et c'est le mariage seul qui distingue l'union de l'homme et de la femme, des rencontres fortuites ou des rapprochements périodiques des animaux. Chez les animaux l'instinct seul rapproche les sexes: chez les hommes au contraire, c'est le choix ou le sentiment, sorte de goût ou d'instinct moral, qui, en nous donnant le même penchant qu'aux animaux, a mis dans notre cœur la règle et le frein de ce penchant.

Le mariage ayant pour objet de procréer des enfants, et de les élever pour la société, est par sa destination même un contrat perpétuel, qui ne peut être dissous que par le consentement mutuel des contractants, ou par des actes notoires qui font présumer ce consentement en déliant ou en relâchant le nœud conjugal, tels que l'adultère ou des sévices graves. Mais la loi ne doit jamais permettre aux époux disjoints de contracter un nouvel engagement, avant que l'ancien n'ait été rompu. On doit même substituer au divorce, quand on le peut, la séparation

simple qui en a presque tous les avantages, et qui n'a d'autre inconvénient que de condamner les époux au veuvage : inconvénient qui n'en est plus un, quand les époux sont vieux ou que le pays est trop peuplé.

Les lois ne doivent pas seulement régler l'état des personnes, elles doivent régler encore celui des propriétés, parce que les personnes ne sauraient exister sans propriétés. Les lois doivent donc déterminer de quelle manière on peut les acquérir et de quelle manière on peut en disposer, parce qu'aucun individu ne voudrait en acquérir, s'il n'avait pas le droit d'en disposer. Or, tout l'art de bien régler l'état des propriétés, est de favoriser leur circulation pour favoriser leur reproduction.

Le droit de propriété dérive du droit qu'a l'homme de se conserver, puisqu'il ne pourrait pas se conserver sans propriété. La communauté des biens n'a donc jamais existé ni pu exister parmi les hommes, excepté dans quelques petites sociétés, où il y a des esclaves et des manouvriers qui travaillent pour toute la communauté. Dans les autres sociétés, où chacun travaille pour soi, il faut nécessairement que les fruits du travail appartiennent à ceux qui les ont produits. Autrement, les uns sémeraient et les autres recueilleraient; ce qui serait contraire à l'équité.

Si tous les biens étaient communs, personne ne chercherait à en acquérir, et la société périrait de langueur. La seule communauté de biens qui puisse exister, est une communauté de philantropie, qui fait que le riche communique au pauvre son superflu; et voilà pourquoi partout où la dîme aumônière n'est pas prescrite par la religion, elle doit l'être par les lois.

La société doit du travail à l'homme qui n'a point encore de propriété, parce que ce n'est que par le travail qu'il peut en acquérir une; mais elle ne doit des aumônes et des secours gratuits qu'à celui qui, par ses infirmités, est dans l'impuissance de travailler. La mendicité ne doit donc pas être tolérée par les lois.

La mendicité est le métier de ceux qui, n'ayant point de propriété, ne veulent pas travailler pour en acquérir une; et, comme le travail est la source de tous les biens, la mendicité est la source de tous les maux. Or, de toutes les mendicités, la plus pernicieuse est la mendicité privilégiée, ou celle des moines et des courtisans.

On ne doit donc point l'aumône aux mendiants valides qui peuvent travailler, sous quelque habit qu'ils mendient, ni même à ceux qui croient travailler en priant, parce que chacun doit prier pour soi : mais les mendiants infirmes ont, à la bienfaisance des riches, des droits sacrés, parce

qu'ils n'ont pas d'autre moyen d'exister; et, pour leur épargner la honte de mendier, qui est toujours plus ou moins avilissante, il faut leur donner des secours à domicile, ou leur offrir un asile dans des hospices publics.

Les lois doivent donc conserver les propriétés à ceux qui les ont acquises par leur travail, et ne jamais les en dépouiller, même pour un service public, sans une juste et préalable indemnité.

Elles ne doivent pas même punir par la perte de leurs biens ceux qu'elles punissent par la perte de leur vie, parce que les enfants ne sont pas coupables des crimes de leurs parents.

Il est toutefois des injustices que les lois même ne peuvent pas réparer, parce qu'elles sont irréparables, telles que celles qui sont produites par certains actes des gouvernements, et qui ne pourraient être réparées que par d'autres injustices. Ce sont là des maux qu'il faut souffrir, comme on souffre tous ceux de la nature, parce qu'on ne peut les éviter, et que la justice parfaite n'est pas l'apanage de l'homme, mais celui de la Divinité.

On divise ordinairement les propriétés en propriétés meubles et en propriétés immeubles. Les propriétés meubles échappent par leur mobilité même à l'action des lois; mais les propriétés immeubles ou les fonds de terre peuvent être di-

visés en portions plus ou moins grandes. Or, ces propriétés doivent être divisées de la manière la mieux appropriée à l'état du sol et à la forme du gouvernement.

Les anciens avaient fixé le maximum et le minimum des propriétés territoriales, afin que personne ne pût en avoir trop, et que chacun pût en avoir assez; tandis que les modernes les ont laissées se diviser ou s'agglomérer au gré des propriétaires, et suivant les besoins de la société. Il serait inutile d'examiner ici quel est le meilleur des deux systêmes, puisqu'il y en a un qui n'est plus dans nos mœurs. Tout ce qu'on peut dire, c'est que le systême des grandes propriétés est plus favorable à la culture en grand ou à celle qui se fait avec la charrue, et que le systême des petites propriétés l'est davantage à la culture en petit ou à celle qui se fait avec la bèche. Il faut donc favoriser le systême des grandes propriétés là où l'on veut favoriser la grande culture, ou celle du blé et des pâturages; et il faut favoriser le systême des petites propriétés, là où l'on veut favoriser la petite culture, ou celle des arbres fruitiers et des plantes potagères.

La petite culture est plus favorable à la population agricole, parce qu'elle donne un plus grand produit brut et qu'elle fait vivre plus d'agriculteurs; et la grande culture est plus favorable à

la population industrielle, parce qu'elle donne un plus grand produit net, et qu'elle laisse, après la défalcation de tous les frais, un excédant qui peut servir à nourrir plus d'ouvriers dans les manufactures et dans le commerce. La première convient donc mieux aux états agricoles, et l'autre aux états manufacturiers et commerçants.

Toutefois, en établissant de grandes ou de petites propriétés, suivant les besoins du sol et de la population, il faut éviter également de trop agrandir les unes et de trop diminuer les autres, pour ne pas laisser dépérir les premières par défaut de surveillance, et les secondes par défaut de moyens : il faut mesurer celles-ci sur le travail annuel d'un homme, et celles-là sur le travail annuel d'une charrue.

Telle est la meilleure manière de diviser les propriétés dans un état nouveau, quand on veut fixer leur mesure; mais, dans les vieux états où les propriétés sont déja divisées, on doit se borner à favoriser leur circulation, en ôtant tous les obstacles qui s'y opposent, tels que les substitutions de toute espèce, parce que mieux les propriétés circulent, et mieux elles se divisent suivant les besoins de la population. Les lois doivent donc favoriser les ventes, les transactions, et tous les autres moyens d'échange et de circulation.

Mais si l'homme doit avoir le droit de vendre ses propriétés, il doit avoir aussi le droit de les louer, parce que si, dans le premier cas, il en aliène le fond, dans l'autre il ne fait qu'en céder l'usage. Il peut donc louer toutes ses propriétés, même l'argent, qui est une propriété comme les autres, et même plus précieuse que les autres, parce qu'elle les fait toutes circuler : ce qui l'a fait nommer la *marchandise universelle*. La loi, qui fixe le loyer ou l'intérêt de cette marchandise, est donc une loi injuste, puisqu'elle détruit la liberté des conventions. La loi doit se borner à fixer l'intérêt judiciaire, quand une convention n'a point stipulé d'intérêt; mais elle ne doit pas fixer l'intérêt commercial, qui ne peut être réglé que par la convenance des contractants. On doit sans doute, dans tous les gouvernements, chercher à faire baisser cet intérêt, parce que moins il est élevé, mieux l'industrie peut prospérer; et de là, la contrainte par corps qui est employée dans quelques gouvernements, et qui, au lieu d'un gage, en offre deux au prêteur, la propriété de l'emprunteur et sa personne.

Cependant la contrainte par corps n'est pas exempte d'inconvénients, parce qu'elle confond quelquefois le crime avec le malheur, et que l'homme qui manque de moyens pour payer, n'en trouve pas dans une prison.

Dans les transactions civiles, la contrainte par corps est inutile, parce que l'engagement repose ordinairement sur un gage certain ou sur une propriété fixe; tandis que dans les transactions commerciales, où l'engagement n'a souvent d'autre garantie qu'une propriété mobile ou la parole du contractant, la garantie de la personne est la plus sûre de toutes.

Au lieu donc de gêner les conventions, les lois doivent les favoriser. La parole est le premier lien des sociétés humaines, et les lois doivent faire respecter tous les engagements, soit formels, soit même présumés. De là, la présomption établie en faveur de tous les héritiers naturels. Partout où l'homme n'a pas disposé de son bien avant de mourir, on doit présumer qu'il a voulu le laisser à ses enfants ou à ses plus proches parents, et les lois doivent le partager entre tous ceux du même degré; mais elles doivent conserver à chacun le droit de tester, qui n'est que le droit de disposer de sa propriété, étendu jusqu'aux bornes de la vie, parce que ce droit encourage l'homme à travailler.

Les lois doivent donc garantir à chacun sa personne, sa liberté et sa propriété.

CHAPITRE III.

Des lois pénales.

Les lois auraient beau garantir à chacun tous les biens qui lui sont chers, elles seraient vaines si elles n'étaient pas exécutées; et elles ne seraient pas exécutées, s'il n'y avait pas des peines décernées contre les infracteurs. De là, la nécessité des lois pénales.

La loi est le droit intimé à l'homme, et réduit en commandement positif: or le droit, qui est l'expression de la volonté divine manifestée à notre raison, est bien moralement obligatoire; toutefois il n'emporte avec lui aucune contrainte. Il éclaire, il dirige, il ne commande pas. La loi seule, qui commande, doit donc, pour se faire obéir, ajouter à l'obligation morale une contrainte physique, et punir exemplairement les infracteurs, afin de retenir par la crainte de la punition, quiconque serait tenté d'imiter leur exemple.

Mais les peines physiques ne sont pas les seules qui agissent sur l'homme, et elles peuvent être remplacées dans la sanction des lois, par des

peines morales puisées dans l'opinion publique. Les peines doivent donc, comme les récompenses, varier chez les différentes nations, et elles doivent être relatives aux mœurs de chaque nation et aux formes de son gouvernement.

Chez les nations incultes et grossières, les peines doivent être corporelles, parce que ces nations sont plus sensibles aux maux du corps qu'à ceux de l'ame : leur plus grand frein est le bâton ou le poteau. Mais chez les nations spirituelles et polies, le frein le plus puissant est dans le mépris ou l'infamie, parce que ces nations sont plus sensibles aux maux de l'ame qu'à ceux du corps. Le châtiment qu'elles craignent le plus, c'est l'opinion : l'opinion, cette reine du monde, qui règne sur tous les esprits ; cette opinion, qui est comme la conscience du genre humain, parce qu'elle en a la droiture ; cette opinion, que l'on a nommée la voix de Dieu, parce qu'elle en a l'infaillibilité ; cette opinion enfin, qui suit l'homme comme son ombre pendant tout le cours de sa vie, et qui lui est quelquefois plus chère que cette vie même, parce qu'elle ne meurt point avec lui, et qu'elle reste éternellement attachée à son nom.

Il faut donc mêler les peines infamantes avec les peines corporelles pour suppléer aux unes par les autres : toutefois dans cette distribution des

peines de toute espèce, il faut toujours les proportionner à la qualité et à la gravité des délits, afin que les plus grandes soient appliquées aux plus grands crimes, et les moindres aux plus petits. L'art de graduer les peines est le meilleur moyen de réprimer les délits.

La qualité du délit est déterminée par l'espèce de devoir dont il est la violation, et sa gravité par le degré de perversité que montre celui qui le commet.

L'homme a des devoirs à remplir envers Dieu, envers les autres hommes et envers lui-même. Dieu seul peut punir la violation des devoirs envers lui, parce que lui seul en connaît la mesure; mais la société doit punir la violation des devoirs de l'homme envers elle-même et envers les autres hommes, parce que cette violation tend à détruire la société.

L'homme qui nie Dieu, ses perfections infinies, sa providence universelle, ou qui le dégrade en lui prêtant ses viles passions; celui qui croit qu'on peut l'apaiser, comme un misérable mortel, par des offrandes, et qu'il y a pour le crime d'autre expiation que celle du repentir, cet homme est sans doute un impie, digne de tout l'opprobre que mérite le vice, et de tous les dédains de la vertu : mais en général il ne doit point être puni par les hommes, parce que

Dieu n'a pas besoin des hommes pour venger ses injures, et que la punition infligée à un impie ne le corrigerait pas de son erreur, et ne donnerait pas à Dieu un adorateur de plus. La société ne doit donc point punir en général les crimes contre la Divinité; elle doit se borner à punir les crimes contre elle-même et contre les autres hommes. Elle doit punir et le traître qui veut la livrer aux étrangers pour lui ravir son indépendance, et le traître qui veut l'opprimer pour lui ravir sa liberté : elle doit punir quiconque viole les droits des magistrats, et ceux de chaque homme en particulier: tous les hommes enfin qui violent les droits des autres, en attentant à leur vie, à leur liberté ou à leur propriété.

Il n'entre pas ici dans mon dessein d'examiner si la société a le droit d'infliger la peine de mort; mais quand même elle aurait ce droit, elle ne devrait jamais l'exercer que contre les hommes qui ont voulu en tuer d'autres; et la peine de mort devrait être toujours restreinte au meurtre prémédité.

Les autres peines doivent principalement consister dans la privation des biens qu'on a voulu ravir aux hommes. Du reste, toutes les peines doivent avoir un double objet, celui de prévenir le crime et celui de corriger le criminel. Or, pour corriger le criminel, il faut que la peine

qu'on lui fait subir change ses habitudes. Ainsi il faut punir le vol, fruit de la paresse, par le travail; la violence, fruit d'un tempérament fougueux, par un régime doux; les autres crimes, fruits de la débauche ou des mauvaises compagnies, par l'abstinence et le confinement : en un mot, il faut employer tous les moyens qui peuvent corriger les criminels et les rendre meilleurs. Mais surtout, il ne faut infliger aucune peine inutile, et les graduer toutes suivant la gravité du délit. Il faut punir, pour cette raison, d'une peine plus forte celui qui tue un homme de sang-froid que celui qui le tue dans la colère, et celui qui vole son maître que celui qui vole un étranger, parce qu'il y a dans le premier vol un abus de confiance qui n'est pas dans le second.

Le meurtre prémédité ou l'assassinat est aujourd'hui rare en Europe, parce qu'il n'y est plus impuni, et que la vindicte publique y a partout remplacé la vindicte privée; mais le vol y est encore commun : or, le vol n'y est commun que parce que l'administration y est mauvaise. Si le gouvernemeut ne levait sur le peuple que les impôts nécessaires pour payer les dépenses publiques, s'il ne faisait que les dépenses nécessaires, s'il donnait du travail aux pauvres qui en manquent, chacun travaillerait; et le pauvre respecterait la propriété du riche, pour que le riche

respectât la sienne. Mais quand le pauvre voit la richesse publique employée à des dépenses inutiles, ses sueurs prodiguées à la paresse, les fonctions publiques multipliées sans nécessité et livrées à la faveur ou à l'intrigue, le pauvre, quelque ignorant qu'il soit, ne peut voir dans ces profusions qu'un vol fait à lui-même et à la société, et il cherche à reprendre par la ruse ce qu'on lui a ravi par la force. C'est là la cause de la plupart des vols : détruisez la cause, et vous détruirez l'effet.

Le vol ne naît que du désir de jouir sans travailler et de recueillir sans semer. Faites que tout le monde travaille ou vive des produits d'un travail acquis, et il n'y aura plus de vols.

L'homme n'est pas né méchant; mais quand même il serait né tel, on peut le rendre bon, en lui faisant trouver son bonheur dans la vertu; et dans le crime, son châtiment. C'est là l'objet de la législation.

CHAPITRE IV.

De l'éducation.

L'éducation est une institution aussi nécessaire aux gouvernements que la législation.

L'éducation est la législation des enfants, comme la législation est l'éducation des hommes faits.

L'éducation doit avoir pour objet de former le corps, le cœur et l'esprit; le corps, par des exercices qui lui donnent de la vigueur et de la grace; le cœur, par des habitudes qui lui donnent le goût de la vertu; l'esprit, par l'étude des sciences et des arts.

L'éducation peut être divisée en trois époques: la première, depuis la naissance de l'enfant jusqu'à l'âge de sept ans: la seconde, depuis l'âge de sept ans jusqu'à celui de quatorze ou jusqu'à l'âge de la puberté: la troisième, depuis l'âge de quatorze ans, jusqu'à celui de vingt-un, ou depuis la puberté jusqu'à l'adolescence.

L'éducation, pendant la première époque, doit être purement physique, uniquement fondée sur l'hygiène et appropriée au développement du corps; mais à sept ans la raison commence à se développer, et c'est alors qu'il faut donner aux enfants les premiers éléments de la grammaire et de la morale, pour leur apprendre tout à la fois à bien agir et à bien parler.

L'époque de la puberté est une époque critique pour les enfants, et il faut alors redoubler de soins et de vigilance pour leur santé, afin que leur corps ne trouve aucun obstacle dans son développement; mais en même temps que l'on favorise

le développement du corps, on doit favoriser celui de l'esprit, en instruisant à cette époque les enfants dans toutes les sciences et dans tous les arts qui pourront leur être utiles dans le cours de leur vie. Les enfants sont à cet âge, plus qu'à tout autre, propres à recevoir l'instruction qu'on veut leur donner, parce qu'ils ne sont point distraits par d'autres occupations, et que leur ame neuve encore n'est point flétrie par les passions, ni obscurcie par les préjugés. Toutefois, on ne doit pas donner à tous les arts la même importance, parce qu'ils n'ont pas tous le même degré d'utilité.

Les arts qui ne sont que l'application des sciences aux besoins ou aux agréments de la vie, ont tous sans doute leur genre d'utilité; et même ceux qui paraissent les plus futiles, n'en sont pas dépourvus. Ainsi la danse, qui n'est, en apparence, qu'un amusement, apprend à bien marcher, et à se présenter avec grace; la musique, qui semble ne parler qu'aux sens, apprend à bien diriger sa voix et à bien parler; la gymnastique même, qui ne paraît propre qu'à développer les forces du corps, s'allie avec l'art de la guerre, et contribue à la défense de la société. Cependant il ne faut pas donner la même importance aux exercices du corps qu'à ceux de l'esprit, ni aux arts d'agrément qu'à ceux d'utilité.

La vie de l'homme se compose de travail et de repos : l'un est la fin de l'autre, et il n'est point de repos sans travail. L'homme doit donc apprendre tous les arts qui facilitent et abrégent le travail ou qui conservent la société; mais il ne doit pas dédaigner ceux qui embellissent son repos. Les premiers sont les arts d'utilité; et les autres, les arts d'agrément.

Il faut donc mêler dans l'éducation les arts d'agrément aux arts d'utilité, et même se servir des uns pour adoucir les effets des autres, quand ces effets peuvent être pernicieux, à l'exemple des anciens qui adoucissaient les effets de la gymnastique par ceux de la musique, et qui, en combinant ensemble les divers arts, avaient su allier tout à la fois, dans la même personne, la force avec la grace, le courage avec la douceur, et avaient fait des hommes les plus vaillants les hommes les plus aimables.

L'éducation doit être relative à la forme du gouvernement, et donner à l'homme dans l'enfance les habitudes qu'il doit avoir dans l'âge mûr. Si les mœurs ne portent pas l'empreinte des lois, et si les citoyens n'ont pas la physionomie de la cité, c'est que la cité n'en a point.

Les bonnes habitudes sont l'ouvrage de la raison; mais comme les enfants n'ont point encore leur raison formée, il faut les soumettre à celle

de leurs parents, jusqu'à ce que la leur soit entièrement développée.

Il faut donc les plier de bonne heure à l'obéissance envers leurs parents, ou envers les maîtres qui leur tiennent lieu de parents, et les former à toutes les habitudes qui peuvent contribuer à leur bonheur futur, telles que la propreté, la tempérance, la prévoyance, le silence, le travail, le bon emploi et la sage distribution du temps; les accoutumer enfin à une règle fixe qui les dirige dans toutes leurs actions, et qui leur apprenne à vaincre leurs penchants vicieux, pour ne pas se dégrader à leurs propres yeux, et pour se préparer par l'estime d'eux-mêmes à celle des autres hommes.

Il faut surtout les accoutumer, dans leurs jeunes ans, à être décents dans toutes leurs manières, vrais dans toutes leurs paroles, justes dans toutes leurs actions, en leur montrant, par des exemples mis à leur portée, les avantages de la justice, de la véracité et de la décence.

Mais, en même temps que l'on dirige les enfants par de bonnes habitudes, il faut leur donner l'instruction qui leur est nécessaire, pour qu'ils soient en état de se diriger eux-mêmes par l'usage de leur raison ; en un mot, il faut joindre à l'exemple la leçon.

L'éducation doit être commune ou publique,

et non particulière, parce que tous les membres de la société ont la même fin. L'éducation doit donc être une, et la même pour tous. Or, ce qui est commun à tous doit être appris en commun; et c'est le gouvernement qui doit à tous le même enseignement.

L'éducation élémentaire est vicieuse dans presque toute l'Europe : il faut la changer. Il ne suffit pas d'apprendre aux enfants à lire, à écrire et à calculer; il faut leur apprendre encore leurs devoirs comme hommes et comme citoyens, et leur enseigner les premiers éléments de la morale.

Le gouvernement doit à tous les individus indistinctement l'instruction première, qui consiste dans l'enseignement des premières règles de la morale, de la lecture, de l'écriture, du calcul, de la gymnastique et même du dessin, parce que cette instruction doit être regardée en quelque sorte comme l'achèvement de l'intelligence humaine, et que personne ne peut en être privé, sans l'être en même temps de tous les avantages de la société. On doit donc l'offrir gratuitement à tous ceux qui veulent la recevoir, et l'on doit adopter à cet égard les méthodes d'enseignement les plus abrégées et les plus économiques, pour épargner d'abord le temps du pauvre, qui est son seul bien, et ensuite l'argent de l'état, qui est le bien de tous : mais il faut se contenter

d'offrir une instruction plus relevée à ceux-là seuls qui sont en état de la payer, parce que, si cette instruction doit servir à embellir la société, elle n'est pas nécessaire à sa conservation.

L'instruction supérieure peut n'être pas gratuite, parce qu'elle est plus utile aux riches, qui sont naturellement appelés à exercer les magistratures, qu'elle ne l'est aux pauvres, qui ne peuvent les exercer qu'après s'être enrichis par le travail. Mais l'instruction première doit toujours être gratuite, parce qu'elle est utile à tous, aux pauvres comme aux riches, aux petits comme aux grands.

Le gouvernement doit donc établir dans chaque commune des écoles publiques, où l'on enseigne gratuitement aux enfants la lecture, l'écriture, le calcul, ainsi que le maniement des armes et les premiers éléments de la morale, de la grammaire et du dessin; et il doit encourager dans chaque province l'établissement d'écoles spéciales, où l'on enseigne les sciences et les arts, qui sont nécessaires à la conservation et au perfectionnement de la société. Mais de toutes les sciences, celle qu'il doit le plus encourager, est la science de la morale et du droit, parce que c'est celle qui tend le plus directement à perfectionner la société. La morale enseigne aux hommes leurs devoirs envers Dieu, envers eux-mêmes et envers les autres hommes. Or, mieux les hommes connaissent leurs

devoirs, mieux ils sont disposés à les remplir; et mieux les hommes sont disposés à remplir leurs devoirs, mieux ils sont disposés à défendre leurs droits, parce que, sans la jouissance de leurs droits, ils ne pourraient pas remplir leurs devoirs. L'étude la plus nécessaire à l'homme, après celle des arts qui conservent la vie physique, est donc celle des sciences qui conservent la vie morale, et qui perfectionnent la société.

L'enseignement de la morale doit donc être introduit, comme celui de l'art militaire, dans toutes les écoles publiques.

L'enseignement de la morale et même de la jurisprudence, qui n'est que le développement de la morale, est nécessaire dans toutes les formes de gouvernement; mais il est d'autant plus nécessaire, que la forme du gouvernement est plus parfaite. Car il ne suffit pas qu'une nation ait un gouvernement plus ou moins parfait, il faut encore qu'elle sache le mettre en action ou l'exercer, si l'on peut ainsi parler. Or, plus un gouvernement est parfait, plus il faut d'instruction pour l'exercer.

Le défaut d'instruction morale et politique est ce qui a fait échouer les divers essais de gouvernement que l'on a tentés chez quelques nations de l'Europe. On a voulu donner à ces nations des gouvernements plus parfaits que ceux qu'elles

pouvaient exercer, et en les exerçant elles les ont gâtés. Les pouvoirs y ont été donnés à l'ignorance ou à l'intrigue, et ils ont été exercés par des hommes ineptes qui ne savaient pas s'en servir, ou par des hommes cupides qui ne voulaient s'en servir qu'à leur profit. Que l'on jette un coup d'œil sur tous les acteurs qui ont paru de nos jours sur la scène du monde; et parmi quelques sages que le hasard semble y avoir amenés et qui n'ont fait que s'y montrer, on y verra une foule innombrable d'intrigants de toutes les couleurs, qui étant arrivés au pouvoir par la faveur et sans aucune instruction préparatoire, ne s'y sont maintenus qu'en flattant toutes les passions et en caressant tous les partis : courtisans tour à tour des peuples et des rois, et trafiquant alternativement de l'ignorance des uns et de la frayeur des autres, pour les tromper tous et pour ne permettre à aucune forme de gouvernement de s'affermir : espèce d'hommes la plus vile qu'il y ait au monde, parce qu'en vivant aux dépens de tous les gouvernements, elle les corrompt tous.

C'est du sein de la nation que doivent sortir tous les éléments d'un bon gouvernement. Il faut qu'ils existent dans la masse du peuple, avant de se montrer dans les conseils publics; et qu'ils existent dans les conseils publics, avant de se

montrer dans l'administration suprême. Il faut que la représentation, qui doit surveiller et contrôler l'administration, la dirige et l'éclaire; mais pour diriger et éclairer l'administration, la représentation doit être composée d'hommes instruits, formés de bonne heure aux affaires, et qui en aient fait l'apprentissage : ce qu'on ne peut attendre que d'une bonne éducation.

L'éducation est donc une institution nécessaire aux gouvernements. La religion en est une autre, qui ne leur est pas moins nécessaire.

CHAPITRE V.

De la religion.

La religion est l'expression abrégée de la loi naturelle, fondée sur la volonté divine : c'est le lien visible qui attache l'homme à Dieu et la terre au ciel.

Tous les êtres créés glorifient leur auteur; et l'ordre merveilleux qui règne dans l'univers, n'est qu'un concert perpétuel de toutes les créatures en l'honneur du créateur.

L'éducation et la législation règlent les actions

du citoyen, et la religion celles de l'homme; et comme le citoyen est d'autant plus parfait que l'homme est meilleur, la religion, en perfectionnant l'homme, perfectionne aussi la société.

L'homme n'est pas lui-même son ouvrage; il est celui de Dieu. Il a donc des devoirs à remplir envers Dieu, comme il a des devoirs à remplir envers lui-même dans les desseins de Dieu, et envers les autres hommes qui sont comme lui l'ouvrage de Dieu. La raison lui fait connaître tous ces devoirs, la loi humaine les lui intime; mais l'homme, entraîné par ses passions, les oublierait souvent, si la loi religieuse ne les lui rappelait à chaque instant par des rites et par des cérémonies. La loi humaine supplée donc à la loi naturelle, et la loi religieuse à la loi humaine. Il faut donc aux hommes une religion, comme il leur faut des lois; et comme la religion a le même but que les lois, elle est leur auxiliaire naturelle.

La religion est même la plus forte sanction des lois, parce que seule elle offre une punition certaine au crime, et un prix assuré à la vertu.

Les lois savent punir; elles ne savent pas récompenser; elles ont, il est vrai, des cachots, des gibets pour le criminel obscur; mais pour l'honnête homme qui fait le bien dans l'ombre, elles n'ont point de récompenses: la religion seule en a pour lui.

Les lois savent bien réprimer le crime par la crainte du châtiment : mais elles ne savent pas faire germer la vertu par la certitude de la récompense; et quand la vertu est malheureuse dans la vie présente, elles ne savent pas, comme la religion, lui offrir des dédommagements dans une vie future.

Les lois ne savent même que réprimer le crime public : la religion seule sait réprimer le crime secret et l'étouffer jusque dans son germe, parce qu'elle seule agit sur le cœur.

La religion ne réprime pas seulement le crime, elle seule sait récompenser la vertu.

Les lois promettent bien des récompenses à la vertu; mais comme ce sont les hommes qui distribuent ces récompenses, c'est presque toujours la faveur qui les obtient.

La religion, au contraire, donne tout ce qu'elle promet, parce qu'elle a pour garant de ses promesses celui qui ne trompe jamais.

Les récompenses humaines peuvent bien flatter l'orgueil : mais elles ne satisfont pas le cœur, parce que le cœur y désire toujours quelque chose qui leur manque; parce qu'il sent que tout ce qui finit, passe, et que ce qu'il désire, est éternel.

Dieu seul peut donc remplir le cœur de l'homme, et donner à la vertu une récompense digne d'elle.

La religion ne fait pas seulement le bonheur de l'homme dans une autre vie, elle le fait encore dans celle-ci.

La vie humaine est un mélange de biens et de maux; mais les maux dominent tellement dans ce mélange, que les sages de tous les temps n'ont regardé la vie présente que comme une vie d'épreuve et de préparation à une vie meilleure. Or, cette vie d'épreuve et de préparation est quelquefois si malheureuse, qu'elle deviendrait insupportable, si la religion ne venait nous consoler dans nos malheurs.

Lorsque des hommes puissants nous persécutent, et que nous ne pouvons pas nous soustraire à leurs persécutions; lorsqu'ils nous ravissent nos biens, notre liberté, nos droits les plus chers, nous nous réfugions par la pensée dans un asile où, loin de nos oppresseurs, nous reprenons tous les droits de notre être. Lorsque nous avons perdu nos parents, nos amis, tous les objets de nos affections, nous jetons un pont sur cette vie et allons les retrouver dans une autre. Enfin nous nous élançons dans cette autre vie, quand celle-ci nous échappe, ou ne nous offre plus que des tourments. Ainsi la religion nous console jusqu'au bord du tombeau.

L'homme se résigne à tous les maux de la nature, parce qu'ils sont inséparables de la condition

humaine; mais il s'aigrit et se révolte contre tous ceux de la société, parce qu'ils lui viennent de la source même d'où il attendait son bonheur. Les maux de la nature, quelque douloureux qu'ils soient, ne peuvent l'affecter que dans son être matériel; tandis que ceux de la société, ou les injustices humaines, l'affectent encore dans son être moral et l'accablent tout entier. Or, la religion seule peut le consoler de ces injustices, parce qu'elle lui apprend qu'elles ont un terme dans cette vie et qu'elles seront vengées dans une autre.

C'est sur cette idée que reposent toutes les religions. L'idée de l'égalité parmi les hommes est une idée que le genre humain a toujours chérie, et qui est fondée sur la vérité, parce qu'elle a sa racine dans le cœur humain. Or, cette égalité ne peut pas exister dans cette vie, où les hommes sont nécessairement inégaux, ici par leurs qualités naturelles, là par leurs droits acquis : elle doit donc exister dans une autre vie, où toutes les inégalités de celle-ci disparaîtront comme des ombres, pour faire place à une éternelle égalité. Là, tous les hommes seront égaux devant Dieu : le pauvre sera l'égal du riche, le petit du grand, le faible du puissant, le sujet du prince : la vertu seule mettra de la différence entre eux.

La vertu est donc le seul bien réel, parce que elle seule donne le bonheur, tandis que tous les autres biens ne font que le promettre.

Or, sans religion il n'y a point de vertu pour une nation, parce que toute une nation ne peut pas être constamment dirigée par l'amour de l'ordre et des lois; et, sans vertu dans une nation, il n'y a point de bonheur pour elle.

L'homme méchant peut prospérer dans cette vie, parce que Dieu peut le punir dans une autre; mais les nations ne pouvant avoir qu'une existence collective, et par conséquent temporaire, n'ont point de vie future, et elles reçoivent dans celle-ci des récompenses humaines pour des vertus humaines, et pour des crimes nationaux des calamités nationales. Ainsi furent punis de leurs vices les Carthaginois, et les Romains récompensés de leurs vertus. Ces exemples frappants, retracés dans l'histoire de tous les peuples, doivent leur apprendre qu'il n'est point de bonheur pour eux sans la vertu, et que la religion, qui leur en enseigne d'une manière abrégée la pratique, leur est aussi nécessaire que les lois.

La religion est donc une institution éminemment sociale; et quand même elle n'offrirait aux hommes, indépendamment des espérances et des consolations qu'elle leur donne, qu'un motif de plus de pratiquer la vertu, elle serait encore nécessaire au maintien et à la conservation des sociétés humaines.

Il serait sans doute à désirer que tous les

hommes qui composent ces sociétés, eussent la même religion, parce qu'elle serait un lien de plus entre eux; mais la liberté des opinions religieuses est aussi chère aux hommes que celle des opinions politiques, et l'on ne pourrait pas plus leur ravir l'une que l'autre, sans violer leurs droits.

Il en est des religions comme de toutes les institutions qui gouvernent les hommes. Dieu seul connaît et peut révéler aux hommes la meilleure; mais comme les hommes peuvent méconnaître les dons de Dieu, ou ne pas comprendre son divin langage, ils doivent tolérer toutes celles qui enseignent des dogmes et une morale utiles au genre humain, tels que l'unité de Dieu, sa providence, l'immortalité de l'ame, l'existence d'une vie future où chacun recevra de Dieu le prix de ses bonnes et de ses mauvaises actions, la soumission des enfants aux parents, celle des citoyens aux magistrats, des magistrats aux lois, et enfin cette morale universelle, qui nous prescrit de faire aux autres hommes ce que nous voudrions que les autres hommes nous fissent à nous-mêmes.

Toutes les religions, fondées sur ces dogmes et sur cette morale, sont bonnes, quand elles ne renferment pas d'autres dogmes et une autre morale qui les rendent mauvaises.

Le dogme d'un dieu, vengeur du crime et rémunérateur de la vertu, est, si je puis ainsi dire, le tronc de toutes les religions. Tous les autres dogmes ne sont que des branches de ce tronc; mais les branches peuvent vicier le tronc, si elles sont mauvaises.

La religion n'a été donnée aux hommes que pour leur abréger le chemin de la vertu et pour leur adoucir les inégalités sociales, qui sont le résultat de toutes les associations humaines. Elle doit donc toujours recommander la vertu et prêcher l'égalité aux hommes, en leur enseignant qu'ils ont tous la même origine, et qu'ils doivent tous avoir la même destination.

Une religion bonne ne doit donc pas favoriser une classe d'hommes plus qu'une autre, et moins encore en proscrire aucune, quelle que soit son origine ou sa couleur, parce que tous les hommes sont l'ouvrage de Dieu et lui sont également chers.

Une religion bonne ne doit pas favoriser le pouvoir illimité, sous quelque forme de gouvernement qu'il soit exercé; car elle doit enseigner aux hommes leurs devoirs; et comme les hommes ne peuvent pas remplir leurs devoirs, s'ils ne jouissent pas de leurs droits, elle doit vouloir qu'ils jouissent de tous leurs droits, pour qu'ils puissent remplir tous leurs devoirs.

Une religion bonne ne doit pas favoriser un gouvernement mauvais, parce qu'un gouvernement bon est après une bonne religion le plus grand bien que l'on puisse faire aux hommes. Par conséquent toute religion qui cherche à étayer un mauvais gouvernement, est mauvaise; ou, si elle est bonne, ses ministres ne la comprennent pas.

La religion, étant l'expression la plus simple de la loi naturelle, doit sanctionner cette loi, en promulguant des récompenses pour ceux qui l'observent et des peines contre ceux qui la violent. Elle doit offrir des espérances à la vertu, et même au repentir; mais elle doit également proscrire la superstition et l'impiété, refuge ordinaire de tous les hommes méchants et même de tous les hommes irréfléchis, qui ont passé leur vie dans une distraction perpétuelle, causée par les affaires ou les plaisirs. Ces hommes n'ayant pas eu le temps de réfléchir sur leur destination, arrivent presque tous au déclin de la vie sans savoir où ils vont; et comme tous les appuis sur lesquels ils comptaient, viennent tout à coup à leur manquer, ils saisissent le premier qu'on leur présente et se jettent suivant les opinions dominantes de leur temps, dans l'impiété ou dans la superstition. La religion doit leur rappeler qu'il n'y a pas sans doute, pour le repentir véritable, de

crime inexpiable; mais que toute une vie peut l'être, parce qu'il n'y a point de repentir véritable sans amendement.

La religion doit être plus active que contemplative, ou plutôt elle ne doit porter les hommes à la contemplation, que pour les conduire à l'action et les rappeler sans cesse par ses rites et ses cérémonies à leurs devoirs envers Dieu et envers les autres hommes.

Le culte le plus agréable à Dieu est, en tout pays, celui qui consiste dans la pratique des devoirs qu'il nous a imposés : c'est ce culte que lui rendent involontairement tous les êtres inanimés et que doivent lui rendre volontairement tous les êtres animés pour s'élever jusqu'à lui et se perdre, lorsqu'ils seront dégagés de leurs liens, dans sa divine contemplation.

Tels sont les caractères distinctifs d'une bonne religion ; et toutes celles qui offrent ces caractères, doivent être permises, parce qu'elles tendent toutes à conserver et à perfectionner le genre humain.

Les religions exclusives et les religions absurdes sont les seules qui ne doivent point être tolérées ; les unes, parce qu'elles sont contraires aux droits des hommes; les autres, aux lumières de la raison.

La tolérance religieuse n'est pas seulement un

devoir de tous les gouvernements, elle est encore un devoir de tous les individus; car chacun d'eux doit tolérer la religion des autres, s'il veut que les autres tolèrent la sienne. La tolérance religieuse doit donc être une loi de tous les gouvernements.

Toutefois, en tolérant toutes les religions, les gouvernements peuvent-ils en favoriser une plus qu'une autre, en l'incorporant dans l'état, et en accordant à ses ministres un pouvoir et des droits particuliers? Cette faveur, réclamée par quelques religions, ne peut être accordée à l'une sans blesser les droits des autres, et elle est également nuisible au gouvernement qui l'accorde et à la religion qui la reçoit. Elle est nuisible à la religion, parce que cette religion, par son privilége même, devient odieuse aux autres : elle est nuisible au gouvernement, parce que le gouvernement étant essentiellement un, toute corporation religieuse, introduite dans son sein, rompt son unité et lui crée des intérêts particuliers, qui ne sont pas ceux de la généralité.

Tant qu'une religion ne forme dans l'état qu'une association privée, elle doit y jouir, comme toutes les associations privées, d'une indépendance entière; mais, dès qu'elle y forme un établissement public, elle doit y être soumise, comme tous les établissements publics, à la législation publique :

autrement il y aurait dans l'état deux gouvernements, au lieu d'un. Or, toute religion qui est soumise dans l'exercice de son culte à la législation publique, n'y fût-elle soumise que dans sa discipline extérieure, n'est plus indépendante; et toute religion qui n'est pas indépendante, n'est plus utile au gouvernement, parce qu'elle ne peut lui être utile, qu'autant qu'elle le modère, et qu'elle ne peut le modérer, qu'autant qu'elle en est indépendante. C'est à l'oubli de ces principes qu'il faut attribuer les différends qui se sont élevés dans quelques états, entre les ministres de la religion dominante et ceux du gouvernement. La religion ne doit dominer que sur les esprits, et son empire n'est pas de ce monde, puisqu'il se rapporte à un autre monde. Elle influe, il est vrai, par ses dogmes et sa morale sur le bonheur des sociétés humaines : mais elle n'y influe qu'indirectement, et elle ne donne pas proprement aux hommes le bonheur dans cette vie, puisqu'elle le leur réserve dans une autre. Un état peut donc être mal gouverné, et avoir cependant une religion bonne; et ceux qui attaquèrent la religion chrétienne dans son berceau, sous prétexte que l'empire romain déclinait à mesure qu'elle s'élevait, confondaient deux choses absolument distinctes, la cité du ciel et celle de la terre. Le préfet Symmaque avait donc tort,

lorsqu'il accusait le christianisme des malheurs de l'empire, au lieu d'en accuser le mauvais gouvernement des empereurs.

Les gouvernements ne doivent donc pas donner la prééminence à une religion, plutôt qu'à une autre; ils doivent les tolérer toutes. La Chine est le seul pays peut-être où l'on ait su concilier la prééminence d'une religion particulière avec la tolérance de toutes les autres. Là, le prince, quelle que soit sa religion privée, ne professe publiquement que le théisme pur, qui est le fondement de toutes les autres religions.

C'est aussi le pays où le ministère religieux est le mieux réglé. Le prince y exerce seul le pontificat suprême, et il laisse aux prêtres ou aux ministres particuliers l'exercice des rites sacrés.

Dans toute religion, comme dans tout gouvernement, il faut deux sortes de ministres, des ministres dirigeants et des ministres exécutants. Les uns doivent régler le culte : les autres exercer les rites : les premiers conserver le dogme et la morale : les autres offrir à Dieu l'encens et les sacrifices des mortels. Ceux-ci ne sont au fond que des thuriféraires ou des sacrificateurs : les autres sont des théologiens; et ils sont autant élevés au-dessus des simples prêtres, que la science est élevée au-dessus de l'art.

La plupart des religions périssent par les su-

perstitions qui s'y mêlent. Il faut sans doute dans une religion assez de rites pour rappeler l'esprit aux dogmes de cette religion; mais s'il y en a trop, les pratiques étouffent la morale, et la religion dégénère en superstition. Il faut donc sans cesse dégager la religion des superstitions qui s'y mêlent, et établir un corps particulier destiné à l'épurer : toutefois ce corps ne peut pas être celui des prêtres subalternes, qui sont absorbés par les fonctions journalières de leur ministère. Il faut donc qu'il y ait un corps de pontifes ou de prêtres savants qui dirigent les autres, et qui ramènent sans cesse la religion à sa pureté primitive.

Les législateurs politiques et les législateurs religieux ont dans leurs institutions le même but, qui est le bonheur des hommes. Mais les législateurs religieux ne promettent ce bonheur que dans une autre vie, au lieu que les législateurs politiques doivent le donner dans celle-ci. Or, le bonheur futur ne dépendant que de la vertu, et la vertu que de la volonté humaine, les législateurs religieux peuvent toujours donner aux hommes le bonheur dans une autre vie, en dirigeant leur volonté dans celle-ci; tandis que les législateurs politiques ne peuvent pas toujours donner aux hommes le bonheur dans la vie présente, parce que ce bonheur ne dépend pas seulement de la vertu, mais encore de la fortune; et

que l'homme, étant un composé de deux substances différentes, d'une ame et d'un corps, ne peut pas être heureux avec les biens de l'une sans ceux de l'autre, tant que l'union des deux substances n'est pas rompue.

Les stoïciens ont bien prétendu que la vertu seule donnait le bonheur dans ce monde, et que l'homme pouvait y être heureux avec la vertu, même dans la douleur et dans l'opprobre, et malheureux sans la vertu jusque dans les plaisirs et dans la gloire; mais les stoïciens ont confondu dans leur enthousiasme le bonheur idéal avec le bonheur réel, et le bonheur futur avec le bonheur présent. Il est vrai que le bonheur présent, qui est fugitif, ne peut pas être mis en balance avec le bonheur futur, qui doit être permanent. Cependant il n'en est pas moins vrai que les législateurs politiques ne peuvent pas donner dans ce monde le bonheur aux hommes, sans le secours de la fortune. Ils peuvent bien quelquefois, pour construire leur cité temporaire, choisir les hommes les plus beaux, le climat le plus doux, la terre la plus riante et la plus fertile. Mais si la fortune ne leur présente qu'un ciel âpre ou brûlant, que des rochers arides et des hommes encore plus durs que ces rochers, avec quelque art qu'ils mettent en œuvre ces matériaux réfractaires, jamais leur ouvrage ne

sera parfait, parce qu'ils ne l'auront construit qu'avec des éléments imparfaits; et c'est ce qui explique les imperfections de ce monde, quoiqu'il soit l'ouvrage de Dieu.

Quant aux législateurs religieux, ils peuvent toujours bâtir une cité parfaite, parce qu'ils peuvent toujours perfectionner dans cette vie les éléments qui doivent composer leur cité dans une autre. Ces éléments ne sont imparfaits que par leur alliage avec d'autres éléments; mais dès que la mort aura détruit cet alliage et que l'ame se sera dégagée du corps où elle est emprisonnée, la vertu produira son effet nécessaire, qui est le bonheur.

Les législateurs politiques ne peuvent donc jamais donner seuls le bonheur dans cette vie, tandis que les législateurs religieux peuvent toujours le donner dans une autre; et c'est ce qui élève les législateurs religieux autant au-dessus des législateurs politiques, que le ciel est au-dessus de la terre.

Les législateurs religieux, qui dans l'enfance des sociétés enseignèrent les premiers une religion fondée sur l'unité de Dieu et sur sa providence, furent de véritables prophètes, puisqu'ils enseignèrent à des hommes grossiers et encore barbares une vérité à laquelle ces hommes n'auraient jamais pu s'élever d'eux-mêmes, s'ils ne l'avaient reçue par une sorte de révélation. L'idée

d'un Dieu unique et souverainement parfait est une idée qui semble avoir été extraite de plusieurs autres, parce que l'esprit n'a pu s'y élever que par degrés et ne se former l'idée du parfait, qu'après avoir fait abstraction de ce qui ne l'était pas. Il est bien vrai que l'unité de plan qui se manifeste dans l'univers, prouve l'unité de son auteur et sa puissance; mais cette vérité n'a pu être découverte dans l'enfance des sociétés, que par des hommes privilégiés, inspirés de Dieu ou par leur génie, qui était un don de Dieu; et ceux qui les premiers ont enseigné cette vérité aux autres hommes, ont été véritablement leurs bienfaiteurs, puisqu'ils leur ont ouvert au-delà de cette vie un monde merveilleux qui fait dans celui-ci leur espoir et leur consolation.

Des philosophes moroses, étrangers aux plus doux sentiments du cœur humain, ont prétendu que la religion était toujours inutile ou nuisible aux gouvernements : inutile, quand elle prescrivait les mêmes choses : nuisible, quand elle prescrivait des choses contraires. Mais outre qu'une religion bonne supplée en quelque sorte à un mauvais gouvernement, la religion est un sentiment si naturel à l'homme et si profondément gravé dans son cœur, que si on ne lui en donne pas une bonne, il s'en fera lui-même une mauvaise; et c'est ce qui est arrivé à tous les peu-

ples, qui n'ayant reçu de leurs législateurs aucun système religieux, ont fini par adopter les plus absurdes croyances. Les gouvernements doivent donc protéger toutes les religions bonnes ou toutes celles qui sont fondées sur la croyance en un seul Dieu et sur sa providence, et n'interdire que les mauvaises ou celles qui sont contraires aux droits de l'homme et aux lumières de la raison, parce que ces religions dégraderaient l'espèce humaine, au lieu de la perfectionner.

CHAPITRE VI.

De la force publique et de l'armée.

C'est en vain que la religion, l'éducation et la législation montreraient aux hommes leurs devoirs, souvent les hommes ne les rempliraient pas, s'ils n'étaient pas forcés à les remplir : de là, la nécessité de la force publique, instituée pour faire exécuter les lois.

La force publique doit être composée de tous les citoyens en état de porter les armes, afin qu'ils défendent tous comme soldats les lois qu'ils ont faites comme citoyens.

Mais comme la plupart des citoyens, depuis que

des esclaves ne travaillent plus pour eux, ne peuvent pas vivre sans travailler eux-mêmes, et qu'ils ne peuvent pas se déplacer sans abandonner leurs travaux, il est nécessaire de rendre mobile une portion de cette force pour aller défendre l'état au dehors, tandis que l'autre portion, demeurant sédentaire, le défend au dedans : de là la division de la force publique en force sédentaire et en force mobile.

La force sédentaire doit être composée de tous les citoyens ou fils de citoyens valides, depuis l'âge de vingt jusqu'à celui de soixante ans, parce que l'homme est en état de porter les armes pendant toute cette période de la vie. Plus jeune, les soins de l'éducation doivent l'en dispenser; et plus vieux, il en est dispensé par les infirmités de la vieillesse.

Or, pour donner à cette force une bonne organisation, il faut la diviser en autant de cadres ou en autant d'armes différentes, que l'exigent les besoins du service militaire. Les anciens la divisaient ordinairement en trois armes, et dans les états maritimes en quatre : en fantassins, en cavaliers, en arbalétriers ou artilleurs et en marins; et ils subdivisaient chacune de ces armes en deux autres, en hommes pesamment armés et en hommes armés à la légère. Mais depuis que l'on a réuni dans le fusil à baïonnette l'arme

de jet à l'arme de main, les modernes ne divisent plus leur force sédentaire qu'en fantassins, en cavaliers, en artilleurs et en marins; et ce n'est que dans leur force mobile qu'ils ont conservé des hommes armés à la légère, pour donner à cette force plus de légéreté. On pourrait même distribuer toute la force sédentaire dans un seul cadre, dans celui de l'infanterie, qui est partout l'arme principale, et ne former plusieurs cadres que dans la force mobile. Au surplus, partout où l'on veut former dans la force sédentaire des cadres différents, il faut former ces cadres dans une juste proportion les uns avec les autres, et tous avec les besoins et les ressources de l'état. Ainsi un état maritime doit former plus de cadres de marins et d'artilleurs, qu'un état continental; et un pays ouvert et riche en pâturages doït former plus de cadres de cavaliers, qu'un pays aride et montagneux.

Les différentes armes ne doivent pas être organisées de la même manière, parce que si elles doivent toutes concourir à la même fin, chacune doit y concourir par des moyens différents; mais chaque arme doit être organisée uniformément, et il ne faut la diviser ni trop, ni trop peu, pour lui donner la plus grande force de résistance et d'agression.

La division par colonnes ou bataillons de mille

hommes chacun, est la meilleure de toutes pour l'infanterie, parce que chaque bataillon peut tout à la fois former une unité dans le combat et être dirigé par la voix d'un seul homme. Il faudrait donc diviser l'infanterie en bataillons de mille hommes, le bataillon en centuries de cent hommes, et la centurie en décuries de dix hommes.

On pourrait ainsi, dans chaque commune, former un bataillon d'autant de centuries qu'il y en aurait dans la commune, et encadrer dans la cavalerie les hommes les plus riches et dans l'artillerie les plus adroits.

La subdivision en hommes pesamment armés et en hommes armés à la légère, ou même celle en hommes armés de différentes manières, tels que les hastaires, les princes et les triaires, n'est bonne que pour la force mobile; mais dans la force sédentaire on pourrait distribuer les citoyens d'après leur âge et former trois espèces de centuries, en plaçant dans les premières tous les hommes de vingt à trente ans, dans les secondes tous ceux de trente à quarante-cinq ans, et dans les troisièmes tous ceux de quarante-cinq à soixante ans, parce que les jeunes gens sont plus propres au service militaire que les hommes faits, et les hommes faits plus que les vieillards.

Les centuries des vieillards ne pourraient ja-

mais être déplacées de leur commune, et elles y donneraient force à la loi, en l'absence des autres centuries; tandis que les centuries des hommes faits pourraient être mobilisées dans tout l'intérieur de la province sur la réquisition du premier magistrat de la province, et que les centuries des jeunes gens pourraient l'être dans tout l'intérieur de l'état sur la réquisition du magistrat suprême.

Mais pour que tous les citoyens puissent être encadrés dans la force sédentaire, il faut qu'ils soient exercés de bonne heure au manîment des armes. Il doit donc y avoir dans chaque commune une section de l'école primaire, qui ait pour instructeur un vieux soldat.

Les centuries des jeunes gens doivent même s'exercer pendant quelques jours, dans le printemps, aux évolutions militaires; et il doit y avoir un jour marqué dans l'année, tel que le premier jour de l'été, où toutes les centuries des jeunes gens et même celles des hommes faits, les cavaliers avec leurs chevaux harnachés, les artilleurs avec leurs canons, et les fantassins avec une armure complète, passent une revue générale, les centuries des jeunes gens au chef-lieu de la province, et celles des hommes faits au chef-lieu de la commune.

Cette revue générale doit être accompagnée de jeux militaires, tels qu'ils étaient en usage chez

les Romains; et les magistrats destinés à y présider, doivent avoir le droit, comme les censeurs de Rome, de punir et même de dégrader les citoyens qui auraient essentiellement manqué à leur service militaire ou qui l'auraient négligé.

Chaque décurie doit être commandée par un sous-officier; et chaque centurie, ainsi que chaque bataillon, doit l'être par plusieurs officiers, parce qu'un seul ne pourrait pas suffire au commandement d'une centurie ni à celui d'un bataillon.

Le pouvoir militaire ayant été institué pour la même fin que le pouvoir civil, pour garantir aux citoyens leurs droits, les grades militaires doivent être donnés, comme les magistratures, d'après un cens politique. Ainsi il ne faut donner le grade de simple officier qu'aux citoyens éligibles aux magistratures communales, celui d'officier supérieur qu'aux citoyens éligibles aux magistratures provinciales; et pour que tous les grades soient donnés aux plus capables, il faut que le grade de sous-officier soit toujours donné à un ancien soldat, celui d'officier à un ancien sous-officier, et celui d'officier supérieur à un ancien officier.

Telle est la manière la plus simple d'organiser la force sédentaire; mais la force sédentaire ne peut défendre le gouvernement qu'au dedans, et il faut, pour le défendre au dehors, une force

différemment organisée, parce qu'elle est destinée à un service différent.

La force mobile, ou l'armée proprement dite, est destinée à suppléer la force sédentaire et à se porter partout où la force sédentaire ne pourrait pas se porter avec la même célérité. Elle ne doit donc être qu'un extrait de cette force et conserver avec elle les mêmes rapports qu'il y a entre la partie et le tout.

Les anciens mobilisaient en temps de guerre une portion de leur force sédentaire pour aller défendre l'état au dehors; mais ils n'avaient pas comme nous d'armée permanente. Ce fut Charles VII qui le premier en établit une en France, et ce fut Louis XIV qui donna à cette armée une telle étendue et une telle consistance, que les autres nations crurent devoir imiter la France pour pouvoir se défendre contre elle.

L'institution des armées permanentes produisit en Europe de grands changements. D'abord elle y perfectionna l'art militaire et y donna une grande supériorité aux armées régulières sur les milices sédentaires : ensuite elle y favorisa les progrès de tous les arts, en ne consacrant au service militaire qu'une petite portion de la force sédentaire et en affranchissant toutes les autres; mais aussi elle plaça dans les mains du gouvernement une arme qui peut devenir funeste à la

liberté, et c'est pour se prémunir contre les dangers de cette arme, qu'il ne faut jamais laisser agir l'armée, ni aucune portion de l'armée, dans l'intérieur de l'état, sans l'intervention des magistrats civils. Le moyen le plus sûr d'écarter ce danger, est de n'entretenir sur pied qu'une armée peu nombreuse, afin qu'elle puisse toujours être contenue par la force sédentaire; et de la distribuer sur les frontières, dans des camps retranchés ou dans des places de dépôt, afin qu'elle ne puisse agir dans l'intérieur, que lorsqu'elle y est légalement appelée. Elle ne doit même pouvoir approcher du lieu où siègent les conseils législatifs, que sur la réquisition de ces conseils.

Les armées permanentes sont devenues aujourd'hui partout trop nombreuses. Elles doivent donc être réduites partout dans de justes proportions avec la population du pays; et c'est aux nations les plus puissantes à donner, les premières, l'exemple d'une réduction, qui leur sera d'abord très-avantageuse à elles-mêmes, et qui finira par être également avantageuse à toutes les autres, en économisant la population et les finances de chacune d'elles. Cette réduction rendra à l'industrie une multitude de bras perdus pour elle, aux arts et aux sciences les hommes les plus propres à les cultiver, et elle favorisera

partout la civilisation; car la vie militaire, devenue trop commune, finirait par détruire toutes les habitudes morales, et par ramener l'Europe à la barbarie, d'où elle est si récemment et si péniblement sortie.

La force numérique de l'armée doit être proportionnée à celle des états voisins, et à la population du pays. Trop faible, l'armée ne pourrait pas se défendre contre les armées étrangères; et trop forte elle épuiserait l'état, sans même en augmenter la force relative, parce que dès qu'une nation augmente son armée, toutes les autres à l'envi augmentent aussi la leur, pour se mettre à son niveau.

Mais quelle doit être la proportion de l'armée à la force sédentaire?

Les anciens, qui vivaient sous un système simple d'agriculture, pouvaient employer au service militaire un homme d'armes sur cinq; ou, en comptant quatre individus pour un homme d'armes, ils pouvaient y employer un individu sur vingt: mais les peuples modernes qui vivent sous un système compliqué d'agriculture, de manufactures et de commerce, ne peuvent guère y employer qu'un homme d'armes sur vingt-cinq, ou un individu sur cent, parce que, chez ces peuples, les hommes travaillant les uns pour les autres, on ne peut pas arrêter le travail d'un

seul, sans anéantir la subsistance de plusieurs. C'est sur cette base qu'il faut régler les levées militaires; et la meilleure manière de les régler, quand on craint de diminuer la population, c'est de les régler d'après l'excédant des naissances sur les morts, parmi les individus mâles.

Il y a deux manières de faire ces levées, l'enrôlement par le choix, et l'enrôlement par le sort.

L'enrôlement par le choix convenait mieux aux gouvernements anciens, qui n'entretenaient point d'armée en temps de paix, parce qu'ils ne pouvaient en lever une en temps de guerre, qu'en la composant d'hommes choisis: l'enrôlement par le sort, au contraire, convient mieux aux gouvernements modernes, qui ont presque tous une armée permanente, parce que ce mode répartit plus également le service militaire. Or, ce service est un impôt, et même le plus onéreux de tous les impôts, parce qu'il se paie avec la personne, tandis que les autres impôts se paient avec la propriété. Il doit donc être également réparti sur tous les citoyens, et il ne peut être également réparti sur tous les citoyens que par le sort.

L'enrôlement par le sort est donc le seul qui convienne aux gouvernements modernes, et qui puisse suppléer aux enrôlements volontaires, quand ces enrôlements ne suffisent pas. Or, l'en-

rôlement par le sort doit être très-modéré, pour ne pas arrêter la reproduction des hommes; et il doit porter de préférence sur ceux dont le travail est le moins productif, pour ne pas arrêter la reproduction des subsistances. De là, l'usage de n'enrôler que les jeunes gens qui ne sont pas encore mariés, ou qui n'ont point encore de métier utile.

Quelques gouvernements n'enrôlent même, pour épargner les citoyens, que des étrangers, et d'autres que des prolétaires; mais ces sortes d'enrôlements ont de grands inconvénients, parce que les étrangers n'ont aucun intérêt à défendre le gouvernement, et que les prolétaires peuvent même avoir un intérêt à le renverser.

Les gouvernements sages ne doivent donc enrôler que des citoyens. La sagesse consisterait à enrôler de préférence les citoyens turbulents, et à employer pour défendre la société au dehors ceux qui, par leur caractère inquiet, pourraient la troubler au-dedans; mais on ne pourrait y parvenir que par des enrôlements volontaires, et ces enrôlements sont presque partout insuffisants.

Les armées modernes ne doivent donc être composées que de citoyens enrôlés volontairement; et en cas d'insuffisance des enrôlements volontaires, elles doivent être complétées par des citoyens enrôlés par le sort, ou par des enrôlements forcés.

Toutefois les gouvernements, qui ne peuvent plus aujourd'hui enrôler pour l'armée qu'une petite portion de la force sédentaire, doivent chercher à suppléer au nombre par l'instruction et la discipline; et c'est le résultat que l'on obtient, en faisant du service militaire une profession particulière ou un métier. De là, l'art de la guerre, qui se perfectionne par la division du travail, comme tous les autres arts.

CHAPITRE VII.

Suite du précédent. De l'art de la guerre et de son objet.

L'ART de la guerre a une théorie aisée; mais la pratique en est difficile, parce qu'elle ne dépend pas seulement de l'instruction des chefs; elle dépend encore du courage des soldats.

Il y a deux sortes de courage, le courage de tempérament et le courage d'esprit, ou le courage naturel et le courage acquis : le premier est l'ouvrage de la nature, l'autre est celui de l'art : ce dernier est l'effet d'un calcul, qui fait braver un péril pour en éviter un plus grand. Le mépris attaché à la peur porte l'homme à faire ce calcul,

qui par habitude devient en lui un sentiment. On surmonte ainsi une passion naturelle par une passion artificielle. Le courage d'esprit est le meilleur, parce qu'il est le plus constant : le courage de tempérament n'est souvent qu'instantané, parce qu'il dépend de la chaleur du sang. Le premier est une qualité que la nature donne aux uns et refuse aux autres : le second au contraire est une qualité acquise ou une vertu, parce qu'il suppose une force d'ame nécessaire pour remplir un devoir, et qu'il fait triompher de la peur comme du vice. C'est ce courage d'esprit qu'il faut donner aux soldats par de bonnes institutions.

Une armée n'est au fond qu'une machine : toutefois cette machine diffère des autres, en ce que dans celles-ci le moteur est une puissance physique, tandis que dans celle-là chaque individu, qui fait partie de l'ensemble, porte en lui-même son principe d'action, et n'agit que lorsqu'il veut agir : d'où il suit que la masse restera inerte, si celui qui en a la direction n'offre à chaque individu des motifs d'agir. Or ces motifs ne peuvent être puisés que dans le cœur humain ; et voilà pourquoi l'art du général ne consiste pas seulement à ranger des soldats sur un terrain, comme on range des pions sur un échiquier ; mais à ranimer leur courage quand il est abattu, et à le calmer quand il est trop bouillant.

Le courage d'esprit, qui est calme et continu, est une vertu particulière aux peuples libres qui ont des droits à exercer, parce qu'ils ont aussi des devoirs à remplir. Les peuples esclaves n'ont guère que de la bravoure; et comme cette bravoure est journalière, ils sont braves un jour et poltrons le lendemain : plus que des hommes au commencement d'un combat, et moins que des femmes à la fin.

L'instruction n'est pas moins nécessaire à une armée que le courage. Or l'instruction ne peut s'acquérir que par l'exercice et par l'étude; par l'exercice chez les soldats, et par l'étude chez les officiers. Il faut donc, pour avoir une bonne armée, exercer les soldats et instruire les officiers. On exerce les soldats par des actes répetés, qui deviennent en eux des habitudes, et les officiers par des règles ou des moyens, qui sont en rapport avec l'objet qui leur est proposé.

L'art militaire, perfectionné par les Grecs et par les Romains, se perdit, comme tous les autres arts, dans la barbarie du moyen âge; mais il renaquit en Europe à la renaissance des lettres, et fit de grands progrès en Allemagne, sous Frédéric II, qui dut au prince de Dessau l'invention du pas égal et celle de la baguette de fer. C'est à ces deux inventions que le système de guerre moderne doit tous ses perfectionnements.

L'art militaire a pour objet de vaincre l'ennemi; et, pour le vaincre, de le tourner, parce que l'ennemi, ne pouvant se battre à la fois de deux côtés, est vaincu, dès qu'il est tourné. Or on ne peut tourner l'ennemi que de deux manières, ou par les marches, ou par le choc: de là la stratégie et la tactique, qui sont les deux principales branches de cet art.

Dans toutes les opérations stratégiques, il y a trois choses à considérer : la base, la ligne et l'objet d'opération.

La base est le point d'où l'on part: la ligne, la corde que l'on suit: l'objet, le point où l'on va.

La base doit être plus ou moins large et couverte par la nature ou par l'art : elle est bonne, quand elle forme avec le point objectif un angle obtus; et elle est mauvaise, quand elle forme un angle aigu.

Les lignes d'opération ou de marche doivent donc être obtusangles : les marches acutangles sont dangereuses, parce qu'elles exposent trop les flancs. D'où il suit que tout l'art de celui qui attaque, est de bien couvrir sa ligne d'opération, pour ne pas la laisser tourner; et que tout l'art de celui qui se défend, est de tourner la ligne ennemie, pour la rompre plus aisément.

On peut en quelque sorte appliquer ces règles de la stratégie à la tactique, en changeant la base

d'opération en ligne de bataille, et les lignes d'opération en lignes de feu.

L'objet de la stratégie est de tourner l'ennemi par des marches. Mais vous ne pouvez tourner l'ennemi par des marches, quand il vous présente un front égal au vôtre : vous ne pouvez alors le tourner que par le choc, en rompant sa ligne sur un point et en plaçant ainsi une de ses divisions entre deux des vôtres. Or tout l'art de rompre une ligne sur un point, est d'y porter plus de forces que l'ennemi ne peut vous y en opposer : ce qui fait voir la futilité du système du feu, séparé de celui du choc. Le feu est moins une action qu'un prélude à l'action : il ne peut avoir pour but que d'éloigner les obstacles qui s'opposent au choc. Le choc est donc l'unique objet des marches : d'où l'on voit que l'objet de la stratégie est en dernier résultat le même que celui de la tactique, qui est de tourner l'ennemi pour le vaincre, mais que leurs moyens seuls diffèrent; que l'une le tourne par l'opération des marches, et l'autre par l'action du choc.

Ces manœuvres doivent être les mêmes sur mer, que sur terre. Toute flotte qui veut combattre, doit se former sur une ligne plus ou moins étendue, pour déborder la flotte ennemie; et quand elle ne peut la déborder, elle doit chercher à la rompre. Son objet dans les deux cas est de

séparer les vaisseaux ennemis, et de mettre chacun de ces vaisseaux entre deux autres, pour le combattre et le détruire avec des forces doubles.

Tel est l'objet de toutes les manœuvres militaires, soit sur terre, soit sur mer; mais on ne peut exécuter ces manœuvres qu'avec une flotte composée de plusieurs escadres ou avec une armée composée de plusieurs divisions, qui soient assez fortes pour pouvoir manœuvrer seules, et qui ne le soient pas trop, pour pouvoir sans embarras manœuvrer avec les autres.

Un corps d'armée d'environ dix mille hommes paraît être le plus propre à la manœuvre, parce qu'il peut manœuvrer à la vue de son chef : mais ce corps est trop grand, pour que le chef puisse être entendu de tous les soldats qui le composent. Il faut donc le subdiviser en plusieurs petits corps, qui puissent être dirigés par la voix d'un seul homme ; et chacun de ces corps ne peut guère être porté au-delà de mille hommes. La *bataille* de dix mille hommes pour me servir d'une expression vieillie, et le *bataillon* de mille qui en est l'élément, sont donc les divisions les plus convenables pour les armées modernes. Mais chaque bataillon doit être fractionné en centuries de cent hommes pour la facilité du commandement, et chaque centurie en décuries de dix hommes pour la facilité de l'instruction.

Le nombre des officiers dans chaque division et dans chaque subdivision doit être proportionné à l'instruction des soldats, parce qu'il est nécessaire que l'intelligence des uns supplée à celle des autres. Par conséquent, plus une armée est instruite, moins il faut d'officiers; et moins elle l'est, plus il en faut. Cependant on ne doit jamais les multiplier sans nécessité, parce que tout grade qui est inutile, est nuisible; d'abord parce qu'il humilie sans motif ceux qui y sont soumis; ensuite parce qu'il diminue la considération due au commandement.

L'avancement doit être graduel, afin qu'aucun grade ne soit donné qu'à ceux qui en ont fait l'apprentissage; et il doit être le prix de l'ancienneté combinée avec le savoir, afin qu'il serve tout à la fois à récompenser les services et le mérite.

On peut bien admettre d'emblée dans les grades inférieurs quelques jeunes théoriciens qui ont été instruits dans des écoles spéciales; mais les grades de sous-officiers offrent si peu d'avantages dans les armées modernes, que l'on ne pourrait pas y retenir les vieux soldats, si on ne leur offrait pas la perspective des grades d'officiers.

Il faut donc que tous les grades supérieurs soient donnés aux grades inférieurs, et que le mérite seul abrège le temps que l'on doit rester dans chaque grade. Seulement le commandement

en chef ne doit jamais être donné qu'au mérite, parce que le mérite seul est un sûr garant que le pouvoir sera bien exercé : le commandement en chef est une sorte de dictature, qui ne doit être donnée que pour un temps court, afin qu'on ne puisse pas en abuser.

Il y a des publicistes qui pensent qu'il ne faut donner les grades militaires, comme les magistratures, que d'après un cens politique; mais n'est-il pas à craindre qu'en bornant ainsi l'avancement, on n'éteigne l'émulation parmi des hommes qui ne peuvent plus s'enrichir par leur travail, puisqu'ils l'ont consacré au service public pour un faible salaire, et principalement pour acquérir des honneurs?

D'ailleurs le grade militaire, qui est une véritable magistrature dans la force sédentaire, parce que celui qui l'exerce agit dans l'intérieur de l'état, n'est réellement qu'une commission ou un office dans l'armée, parce que celui qui l'exerce agit seulement au dehors. Les officiers militaires ne sont donc que des commis détachés à l'armée, ou des commis du magistrat suprême; et voilà pourquoi ils sont presque partout munis de brevets. Néanmoins comme leurs fonctions exigent un apprentisssage, elles doivent être considérées comme des professions libérales, et données pour un temps indéfini, à l'exception toutefois du pre-

mier de tous les grades, ou de celui de général en chef, qui ne doit jamais être donné que pour un temps court, ou pour un objet déterminé.

CHAPITRE VIII.

Des armes diverses et des divers ordres de bataille.

L'armée doit être divisée dans tous les états maritimes en deux sections, en armée de mer et en armée de terre.

L'armée de mer est destinée à défendre les frontières maritimes d'un état, comme l'armée de terre est destinée à défendre ses frontières continentales : elles doivent donc être l'une et l'autre proportionnées à l'étendue de ces frontières, et par conséquent l'armée de mer doit être plus forte dans une île que dans un état continental, et dans un état continental qui a beaucoup de côtes, que dans celui qui en a peu. De là, la faiblesse relative des états à la fois continentaux et maritimes, qui, ayant à se défendre sur un double élément, ne peuvent se défendre qu'avec une armée double, tandis que les autres états peuvent se défendre avec une armée simple.

L'armée de mer doit être composée au moins

de deux armes, de matelots et d'artilleurs; les premiers, destinés à la manœuvre des bâtiments, les autres à celle de l'artillerie.

La manœuvre est la même sur les bâtiments de commerce que sur ceux de guerre, et celle de l'artillerie de mer ne diffère de celle de l'artillerie de terre, qu'en ce qu'elle s'exerce sur un élément mobile, dont il faut pour la justesse du tir apprécier la mobilité; manœuvre qui s'apprend encore plus aisément par la pratique que par la théorie. On peut donc recruter les artilleurs de mer parmi les artilleurs de terre, et les matelots des bâtiments de guerre parmi ceux des bâtiments de commerce: c'est ce qui a permis à la plupart des états maritimes de n'entretenir en temps de paix que des bâtiments de guerre sans matelots, et de simples cadres d'officiers de mer. Mais un état qui entretiendrait en tout temps des cadres de matelots et d'artilleurs, ou ce que l'on nomme des équipages de ligne ou de haut-bord, aurait une supériorité décidée sur tous les autres. Les équipages de haut-bord sont à l'armée de mer ce que l'armée régulière est à la force sédentaire. L'armée de mer a même cet avantage sur celle de terre, que la première défend toujours l'état, sans pouvoir jamais l'opprimer, tandis que l'autre peut le défendre au-dehors et l'opprimer ensuite au-dedans; et après avoir défendu héroï-

quement son indépendance, lui ravir lâchement sa liberté.

L'armée de terre doit être composée de trois armes au moins, d'infanterie, de cavalerie, et d'artillerie; et comme chacune de ces armes est destinée à un service particulier, la durée de ce service doit être proportionnée à la longueur de l'apprentissage, en sorte que si le service est de cinq ans dans l'infanterie, il doit être de dix au moins dans la cavalerie et dans l'artillerie. Mais on peut n'avoir en temps de paix que des cadres resserrés, pour pouvoir les étendre en temps de guerre. Or, ces cadres doivent être plus ou moins forts, suivant que le service est plus ou moins difficile; et comme le plus difficile de tous est celui de l'artillerie, puis celui de la cavalerie, il faut que les cadres de l'artillerie soient plus forts que ceux de la cavalerie, et ceux de la cavalerie plus forts que ceux de l'infanterie. Ainsi, en supposant que le nombre d'hommes encadrés puisse être tiercé dans l'artillerie, il pourra être doublé dans la cavalerie, et triplé, ou même quadruplé dans l'infanterie; en sorte qu'avec un cadre de vingt mille hommes d'infanterie, de six mille de cavalerie et de quatre mille d'artillerie, on pourra mettre sur pied, en temps de guerre, une armée de quatre-vingt mille fantassins, de douze mille cavaliers et de six mille artilleurs. Une armée de

cette force peut suffire aux plus grands états; et les monarques qui en entretiennent imprudemment une pareille autour de leur trône, peuvent aussi aisément détrôner avec elle les monarques voisins, qu'être eux-mêmes détrônés par elle.

L'artillerie et la cavalerie ne sont que des armes accessoires. Il ne faut donc s'en servir que pour les faire agir là où l'infanterie ne peut pas agir elle-même, ou agir avec la même efficacité.

L'artillerie n'est bonne dans une bataille que pour commencer l'attaque, et la cavalerie que pour achever la défaite : c'est l'infanterie seule qui donne la victoire.

L'artillerie n'est bonne que pour éloigner les obstacles qui s'opposent au choc ou pour les détruire, et la cavalerie que pour se porter rapidement là où l'infanterie ne peut arriver que lentement.

L'artillerie n'est bonne que pour commencer l'action, la cavalerie que pour l'achever; et l'une et l'autre contribuent toujours moins au gain qu'au résultat des batailles : c'est l'infanterie seule qui les gagne.

La force de l'artillerie est dans la justesse de ses feux, celle de la cavalerie dans la rapidité de ses mouvements. Les feux de l'une et les mouvements de l'autre doivent être aussi prompts que la foudre, pour renverser en un clin-d'œil tous

les obstacles qui s'opposent à l'attaque, ou qui retardent la victoire.

L'artillerie et la cavalerie légères peuvent combattre dispersées, pour atteindre plus d'objets à la fois, au lieu que l'artillerie et la cavalerie pesantes ne peuvent produire un grand effet, que lorsqu'elles combattent agglomérées; l'une, pour réunir ses feux sur un seul point; l'autre, pour y concentrer ses charges.

Mais une trop grande quantité d'artillerie et une cavalerie trop nombreuse peuvent devenir funestes à une armée, la première en l'appesantissant trop, la seconde en l'affamant; l'une et l'autre, en lui inspirant une sécurité qu'elle ne doit trouver que dans son courage.

L'artillerie ne peut jamais suppléer l'infanterie; et la cavalerie ne peut la suppléer que dans des plaines vastes et incultes, comme celles de la Tartarie, où l'infanterie, harcelée de tous côtés par la cavalerie, est dans l'impuissance de se défendre contre elle.

Toutefois la cavalerie étant une arme très-difficile à former et à manier, ne peut pas se porter dans tous les lieux où l'infanterie peut pénétrer : elle devient même inutile dans les pays fourrés, hachés et montueux, tandis que l'infanterie peut combattre partout. Partout on peut rallier l'infanterie, tandis que la cavalerie ne peut

être ralliée que dans les plaines. On peut former en peu de temps un fantassin, au lieu qu'il faut beaucoup de temps pour former un cavalier, parce qu'il faut former en même temps l'homme et le cheval. Or, parmi les chevaux comme parmi les hommes, il en est de timides et de courageux: dans l'infanterie les braves entraînent les lâches, tandis que, dans la cavalerie, souvent un cheval courageux est monté par un homme timide, ou un cheval timide par un homme hardi: disparité qui les rend tous deux également inutiles ou dangereux. Enfin un bataillon bien exercé peut toujours rompre un escadron, au lieu que l'escadron le mieux exercé ne rompra jamais un bataillon qui sera résolu à l'attendre de pied ferme, à tirer sur lui à bout portant, et à lui présenter la baïonnette. La cavalerie n'est donc bonne que contre une mauvaise infanterie, tandis qu'une bonne infanterie peut braver la meilleure cavalerie.

La force de la cavalerie est dans la vitesse des mouvements, celle de l'infanterie dans leur ensemble. Or, l'infanterie ne peut mettre de l'ensemble dans ses mouvements que par l'ordre et la discipline, au lieu que la cavalerie est toujours redoutable dans son désordre même. La cavalerie ne peut donc être l'arme favorite que des peuples barbares, tandis que l'infanterie doit être celle

des peuples civilisés. L'infanterie doit donc toujours former le fond de l'armée.

Mais quelle doit être la proportion des différentes armes à celle de l'infanterie? Cette proportion doit varier d'après l'instruction de l'armée et la nature du pays : or, dans une armée bien exercée, il ne doit guère y avoir plus d'un dixième de cavalerie et d'un vingtième d'artillerie; et dans les autres armées, il ne doit jamais y avoir plus d'un cinquième de l'une, et d'un dixième de l'autre. Plus une armée est instruite et aguerrie, moins elle a besoin d'artillerie et de cavalerie. Il faut donc en général avoir peu de l'une et de l'autre; et il faut les avoir toutes deux également bonnes, pour suppléer à la quantité par la qualité.

Chaque arme doit être subdivisée en deux autres : en arme combattant dans la ligne, et en arme combattant hors de la ligne, ou, selon l'expression des anciens, en arme pesante et en arme légère; et les différentes armes doivent être habilement mêlées entre elles un jour d'action, pour se soutenir mutuellement. Mais en tout autre temps, elles doivent former des cadres séparés pour la facilité de l'instruction et de l'administration, et ne se réunir en corps d'armée que pour s'exercer aux manœuvres : on doit donc en général leur donner les mêmes cantonnements, et les exercer ensemble en temps de paix, pour les préparer à combattre ensemble en temps de guerre.

La réunion des différentes armes en un seul corps, doit donc former une division assez forte, pour qu'elle puisse manœuvrer seule comme une petite armée; et pas trop forte, pour qu'elle puisse manœuvrer en ligne avec une grande.

Tout corps d'armée en campagne doit donc être composé d'environ dix mille hommes de différentes armes; et comme aucune armée ne peut manœuvrer en ligne, si elle n'est divisée en trois corps au moins, en un corps de bataille et en deux ailes, une armée complète ne peut pas être composée de moins de trente mille hommes. L'armée grecque, ou la grande phalange, était composée de quatre phalanges ordinaires, de quatre mille hoplites chacune, et de deux divisions de quatre mille peltastes; et l'armée romaine, ou l'armée consulaire, était composée de quatre légions de six mille hommes chacune, l'une et l'autre de vingt-quatre mille hommes, ou d'environ trente mille, en y comprenant la cavalerie légère et les gens de trait. Les armées modernes doivent donc être composées d'une force au moins égale; et si on veut leur donner, comme aux armées anciennes, un corps de réserve, elles doivent être composées de quatre divisions de dix mille hommes chacune, ou d'environ quarante mille hommes. Des armées plus nombreuses ne peuvent jamais être bien dirigées par un seul général, et ne con-

viennent qu'à des peuples barbares, parce qu'elles sont toujours plus ou moins dirigées par le hasard. Cependant, comme on ne pourrait pas tenir la campagne avec une armée de quarante mille hommes contre une armée de cent mille, il vaut mieux opposer à une pareille armée deux ou trois armées de trente à quarante mille hommes chacune, que de lui en opposer une seule de cent mille.

L'armée grecque, qui avait pour armes de longues piques, combattait sur seize rangs, quand elle combattait sur une seule ligne, et sur huit, quand elle combattait sur deux lignes, parce que dans l'un et l'autre ordre, les huit derniers rangs étaient destinés à soutenir les huit premiers.

Mais l'armée romaine, qui combattait sur trois lignes, ne combattait que sur six rangs, parce qu'elle combattait avec des armes plus courtes, telles que l'épée et le javelot; et les armées modernes, qui ne combattent plus qu'avec le fusil à baïonnette, qui leur sert à la fois d'arme de jet et d'arme de main, ne peuvent, à cause du peu de longueur de cette arme, combattre que sur deux ou trois rangs.

Or, l'ordre sur trois rangs paraît en général préférable à celui sur deux; d'abord, parce qu'il donne plus de consistance à la ligne; ensuite parce qu'il permet d'employer contre la cavalerie

les feux de rang qui valent mieux que ceux de file; enfin parce que dans les combats à l'arme blanche, on peut présenter à l'ennemi trois baïonnettes, au lieu de deux. Mais quoique l'infanterie doive ordinairement combattre sur trois rangs, il faut aussi l'exercer à combattre sur deux, pour pouvoir étendre au besoin le front de la ligne avec le troisième rang, et pour faire de ce rang un corps de réserve, que l'on puisse porter à volonté sur un point décisif[1].

Les armées modernes ne doivent donc plus combattre que sur deux ou trois rangs; mais elles doivent se former, comme les armées anciennes, sur plusieurs lignes. Les Romains se formaient sur trois lignes; et quand la première ligne était défaite, la seconde prenait la place de la première et était remplacée par la troisième : en sorte que les armées romaines n'étaient vaincues qu'après trois échecs, tandis que les autres armées l'étaient après un seul.

Les armées modernes doivent donc combattre comme les armées romaines, sur plusieurs lignes, si elles veulent avoir les mêmes chances de succès. Seulement nos lignes doivent être plus espacées que celles des Romains, à cause dè la plus grande

---

1. Voyez *Considérations sur l'art de la guerre*, par le général Rogniat, chap. VI et VII.

portée de nos armes de jet, sans cependant être trop éloignées les unes des autres : trop éloignées, elles ne pourraient pas se soutenir; trop rapprochées, elles seraient enveloppées dans la même déroute.

Les Romains n'éloignaient leur seconde ligne de la première que de cinquante toises au plus, parce que leurs armes de jet avaient moins de portée que les nôtres, tandis que nous ne pouvons nous-mêmes soustraire aux balles du mousquet notre seconde ligne, qu'en l'éloignant de la première de cent cinquante toises au moins; et si nous voulions la soustraire aux boulets de canon, il faudrait la placer à une distance si grande, qu'elle ne pourrait plus soutenir la première ligne. C'est ce qui nous a fait convertir notre troisième ligne en une simple réserve, que nous plaçons hors de la portée du canon, pour la soustraire à tous les projectiles.

Mais si les armées modernes ne doivent plus combattre que sur deux lignes, et chaque ligne que sur trois rangs, elles doivent toujours, comme les armées anciennes, marcher en colonnes, pour pouvoir marcher sans se rompre.

On a long-temps disputé parmi nous sur les avantages de l'ordre mince et sur ceux de l'ordre profond, sans songer que chacun de ces ordres a des avantages particuliers et doit être tour à

tour adopté, puisqu'on ne peut combattre qu'avec l'ordre mince, ni se déployer qu'avec l'ordre profond.

Or, une bataille n'est qu'une succession de marches et de combats; et si l'ordre mince est plus favorable aux combats, puisqu'avec nos armes courtes on ne peut combattre que sur trois rangs, l'ordre profond est plus favorable aux déploiements, puisqu'on ne peut marcher qu'en colonnes.

Il ne faut donc jamais combattre en colonne; car quelle que soit la profondeur de la colonne, il n'y a jamais que les trois rangs de la tête qui puissent se servir de leurs armes; et quelle que soit la pression des derniers rangs sur les premiers, jamais une colonne ne pourra renverser une ligne pleine, si cette ligne, en cédant sur son centre, se courbe et enveloppe l'ennemi sur ses flancs [1].

Mais il faut se déployer, dès que le terrain le permet, et aborder l'ennemi en ligne, afin de l'aborder sur un front égal au sien. L'ordre en colonne est un ordre de marche, et l'ordre en ligne un ordre de combat. Il faut donc marcher en colonne et combattre en ligne.

---

1. Voyez *ibid. Considérations sur l'art de la guerre*, par le général Rogniat.

Cependant une armée en campagne ne peut marcher sur une seule colonne, sans risquer d'être coupée par l'armée ennemie. Il faut donc qu'elle marche sur plusieurs colonnes latérales; et que, lorsque le terrain ne lui permet de marcher que sur une seule colonne, elle marche sur une colonne coupée par intervalles. C'est ce que les anciens nommaient marcher en colonnes par cohortes, parce que chaque cohorte ou bataillon formait en marchant une section de colonne.

Il faut donc imiter du système militaire des anciens tout ce qui peut s'allier avec le nôtre, parce que les anciens paraissent avoir été aussi supérieurs aux modernes dans l'art de la guerre, que dans presque tous les autres arts.

Notre système de guerre moderne, fondé sur les armes à feu, est, il est vrai, plus compliqué; mais quelque compliqué qu'il soit, on aurait pu y conserver plusieurs avantages du système des anciens, et surtout les armes de longueur, telles que la pique ou la lance, plus propres à la cavalerie que l'épée ou le sabre, parce qu'elles atteignent de plus loin.

Chez les anciens en général on savait mieux que parmi nous vêtir et armer les soldats. Le casque attaché avec une mentonnière leur défendait mieux la tête; les épaulettes de métal écaillé leur défendaient mieux les bras; la cui-

rasse, le corps; les bottines, les jambes. La tunique qui descendait en longs plis jusqu'au genou, et qui était assujétie sur les reins par une ceinture de cuir, leur garantissait mieux les cuisses; et leur ample caleçon, qui se prolongeait de la ceinture jusqu'à la cheville sans aucune ligature, ne gênait aucun de leurs mouvements.

Les anciens savaient mieux que nous animer le soldat, et parler à ses yeux et à ses oreilles. Leurs enseignes étaient plus expressives, leur musique plus guerrière, leur marche plus égale et plus rapide.

Leur artillerie, si l'on peut donner ce nom à leurs machines de guerre, était moins embarrassante, et leur cavalerie avec ses simples caparaçons plus leste et plus imposante.

Leurs manœuvres étaient aussi plus simples; et les soldats en avaient tellement l'habitude, qu'ils manœuvraient souvent après avoir perdu leurs officiers, comme s'ils les avaient eus en leur présence. Ils ne se débandaient presque jamais, et se ralliaient toujours dans leur camp, ou hors de la portée de l'ennemi.

CHAPITRE IX.

Des moyens de suppléer l'armée par des défenses artificielles ou par des fortifications.

Telles étaient les armées grecques et romaines, et c'est sur leur modèle qu'il faut organiser les armées modernes.

L'armée est la principale force extérieure de l'état; mais souvent cette force serait insuffisante, si l'on ne suppléait à ce qui lui manque par des défenses artificielles : de là, la nécessité des fortifications. Les fortifications sont à une armée en campagne, ce que les réserves sont à une armée en bataille.

Les peuples très-courageux, comme le furent jadis les Spartiates, dédaignent les défenses artificielles, parce qu'ils regardent comme honteux de se cacher derrière des murailles pour se défendre contre un ennemi, avec lequel ils peuvent se mesurer en face : les peuples timides au contraire se confient trop dans les fortifications, parce qu'ils comptent peu sur leur courage; et ils s'enferment souvent dans d'immenses lignes de re-

tranchements, sans songer que ces lignes, une fois rompues sur un point, deviennent inutiles sur tous les autres. Les peuples sages, qui ne sont ni trop confiants en eux-mêmes, ni trop défiants de leur courage, se contentent de fortifier les points les plus vulnérables de leurs frontières, et de bâtir dans l'intérieur de leur pays quelques forteresses, pour offrir un asile à leurs armées en cas de revers, et pour leur servir en tout temps de places de dépôt. Mais ces forteresses ne peuvent avoir toute l'utilité dont elles sont susceptibles, qu'autant qu'elles ont un grand développement pour recevoir une armée entière sous leur abri, et qu'elles sont placées sur les principales routes qui conduisent au siége du gouvernement. Des camps retranchés aux avenues de ces routes, et quelques grandes places fortifiées aux points de leur jonction, avec une ou deux autres places plus centrales pour couvrir la ville capitale, voilà les seules forteresses qui conviennent à la plupart des états. Toutes les autres sont inutiles ou dangereuses : inutiles, parce qu'elles ne peuvent arrêter une armée ennemie dans ses progrès : dangereuses, parce qu'elles affaiblissent, par des garnisons, l'armée nationale. On a calculé que les forteresses faites dans de grandes dimensions, ainsi que l'exigent la force et l'attirail des armées modernes, pouvaient être placées à vingt-cinq

lieues de distance les unes des autres, parce qu'aucune armée ennemie ne pourrait passer entre deux forteresses aussi grandes, sans s'exposer à voir ses communications interceptées [1]. Les états, il est vrai, ne peuvent être défendus qu'avec des armées mobiles; mais les armées battues ne peuvent trouver d'asile, ni se réorganiser que dans des places fortes. Les forteresses sont donc aux états ce que les secondes et les troisièmes lignes sont aux armées. Les états qui ont des forteresses, ne peuvent être conquis qu'après avoir perdu plusieurs batailles; tandis que les états qui n'en ont point, peuvent l'être après en avoir perdu une seule.

Les forts, bâtis dans l'intérieur des villes, ou ce qu'on nomme les citadelles, ne sont bons que pour opprimer les citoyens, et non pour les défendre. Au lieu de placer leur confiance dans la force des citadelles, les gouvernements devraient la placer uniquement dans l'amour du peuple.

Veulent-ils lui ravir sa liberté? La peur lui fournira des armes. Veulent-ils le désarmer? Le désespoir lui en fournira de nouvelles. Les citadelles ne sont donc pas même bonnes pour contenir les citoyens, et elles ont cet inconvénient, qu'elles peuvent servir d'asile à un ennemi en déroute.

---

1. Voyez *Considérations sur l'art de la guerre*, chap. XIV.

Les gouvernements doivent donc se borner à environner de retranchements quelques-unes de leurs principales villes, pour arrêter une armée ennemie dans ses progrès, et pour avoir eux-mêmes le temps d'y rassembler la leur.

Les anciens avaient une manière très-simple de fortifier leurs villes : c'était de les environner de murs, de bâtir près de ces murs les maisons en lignes circuiteuses ou en lignes irrégulières, et de n'aligner que le centre ou le cœur de la ville, afin de présenter à l'ennemi, qui aurait forcé la première enceinte des murailles, une défense de plus dans la seconde enceinte des maisons; mais, depuis l'invention des bouches à feu, cette seconde enceinte est devenue inutile, et il ne reste plus d'autre moyen de bien fortifier la première, que de la fortifier avec des bastions et des forts en avant.

La meilleure manière de fortifier nos villes modernes, est de les enfermer dans de grands polygones, ou même dans de grands carrés, avec des forts aux angles, pour qu'elles puissent offrir, sur chacun de leurs fronts, un camp retranché à une armée qui voudrait s'y retirer [1].

Quant aux villes capitales, il faut, lorsqu'elles

---

1. Voyez *ibid. Considérations sur l'art de la guerre.*

ne sont pas susceptibles d'être fortifiées, se borner à en défendre les approches par des fortifications de campagne.

Les fortifications de campagne doivent remplacer les fortifications permanentes partout où elles peuvent les suppléer, parce qu'elles sont moins dispendieuses et qu'elles exercent utilement l'armée, en l'occupant sans cesse et en la tenant en haleine.

Les fortifications permanentes ou les places fortes ne sont que des corps morts, qui peuvent être utiles à l'armée pour lui servir de point d'appui dans ses mouvements, mais qui l'épuisent par les garnisons. Il ne faut donc pas les multiplier mal à propos.

Les anciens, qui étaient moins avancés que nous dans l'art d'attaquer les places fortes, étaient aussi moins avancés dans l'art de les défendre. Toutefois ils savaient mieux que nous les distribuer sur leur territoire : ils ne fortifiaient guère que leur ville capitale ou quelques points importants, qui en couvraient les approches; mais ils établissaient sur leurs frontières, et principalement sur les fleuves dont elles étaient bordées, des camps retranchés qui leur servaient à la fois de places de dépôt pour y réorganiser leurs armées, et de têtes de pont pour déboucher plus aisément sur le territoire ennemi; tandis que les modernes en-

tassent souvent au hasard les forteresses sur quelques points de leurs frontières, sans en construire aucune dans le cœur de l'état : en sorte que leur armée, repoussée dans l'intérieur et séparée des forteresses de la frontière, est réduite à soutenir la guerre sans munitions et sans magasins, et quelquefois même sans trouver un seul asile où elle puisse se réorganiser.

Les forteresses modernes doivent donc être en général mieux distribuées, et elles ne doivent être considérées que comme des moyens de suppléer l'armée et non de la remplacer. Les meilleures forteresses, sans le concours des bons soldats, ne sont que des barrières impuissantes contre les invasions : ce sont des batteries immobiles, que l'on perd comme les batteries mobiles dont on hérisse une armée, quand cette armée ne sait pas les défendre.

Un gouvernement sage ne doit donc compter pour sa défense que sur son armée. Il se trompe, s'il compte trop sur ses forteresses, sur ses richesses et même sur ses alliés. La fidélité des alliés ne dure pas, ou ne dure qu'autant qu'on n'en a pas besoin. Êtes-vous hors d'état de résister? ils vous abandonnent. Tous les trésors du monde ne sont rien, si on ne sait pas les défendre ; ils ne servent qu'à exciter la cupidité de l'ennemi.

L'or, les alliances, sont des avantages qui peuvent bien augmenter la force d'un état, mais qui ne la donnent pas.

Les fortifications d'un pays ne le défendent pas seules. Les montagnes, les fleuves, les lieux même le mieux fortifiés par la nature et les plus inaccessibles deviennent d'un accès facile, quand ils ne sont pas défendus par des hommes courageux.

Il ne faut donc considérer les fortifications que comme des moyens de suppléer l'armée; mais le meilleur moyen de la suppléer, est de mobiliser une portion de la force sédentaire et de détacher aux frontières les centuries des jeunes citoyens pour le service des forteresses et même des camps retranchés, afin que l'armée soit tout entière disponible et puisse se porter rapidement sur tous les points menacés.

Un autre moyen encore plus propre à augmenter la force de l'armée, est de remplir ou de doubler ses cadres en temps de guerre avec des réserves de vieux soldats, qu'on ne rassemble en temps de paix que pour les exercer, et qu'on ne paie que lorsqu'ils sont rassemblés.

L'armée doit donc être uniquement destinée à défendre l'état au dehors, et c'est à la force sédentaire à le défendre au dedans. Ainsi il ne faut jamais employer que la force sédentaire pour le

service intérieur : cependant, pour ne pas distraire les citoyens de leurs travaux, on a cru dans quelques états devoir confier une portion de ce service à une section de l'armée, connue sous le nom de gendarmerie; mais alors cette section de l'armée doit être placée, comme la force sédentaire, dont elle remplit les fonctions, sous la direction des magistrats civils. L'armée ni aucune portion de l'armée ne doivent jamais agir dans l'intérieur, sans l'intervention de ces magistrats : c'est là la seule sauve-garde de la liberté publique, et la seule manière de concilier l'existence d'une armée permanente avec les institutions d'un peuple libre.

L'armée n'est qu'une portion mobilisée de la force sédentaire; et chaque soldat doit rentrer dans cette force, dès que son service est terminé. Voilà pourquoi l'enrôlement doit être court, afin que les soldats ne perdent jamais l'esprit national, ou qu'ils le reprennent, dès qu'ils l'ont perdu, en rentrant promptement dans la vie civile.

Il est vrai que de vieux soldats manœuvrent mieux que des nouveaux; mais les soldats nouvellement levés ont plus de patriotisme, et une armée nouvelle, levée au moment d'une guerre imminente qui menace l'indépendance nationale, a plus d'enthousiasme qu'une armée depuis longtemps encadrée, qui a perdu l'esprit public dans

ses garnisons. Or c'est l'enthousiasme qui donne la valeur, et la valeur qui donne la victoire.

Ajoutez qu'une armée fréquemment renouvelée répand l'esprit militaire dans toute une nation, et que ce n'est point dans l'armée seule que réside la force du gouvernement, mais dans la nation elle-même. Une nation guerrière peut être envahie; jamais elle ne sera subjuguée.

En résumé, l'institution de l'armée doit être en harmonie avec les autres institutions; et comme les autres institutions ne sont faites que pour garantir aux citoyens leur liberté et leur propriété, l'institution militaire doit avoir le même but.

Le pouvoir militaire doit donc résider essentiellement dans la force sédentaire, et l'armée ne doit être instituée que pour la suppléer; toutefois comme elle la supplée avec avantage contre l'ennemi du dehors, elle doit être organisée avec plus d'art encore que la force sédentaire, pour qu'elle ait toute l'énergie dont elle est susceptible. L'armée est donc une institution nécessaire au gouvernement.

L'administration en est une autre qui ne l'est pas moins, ou, pour mieux dire, l'administration est une institution qui met toutes les autres en action, et qui, par conséquent, est la plus nécessaire de toutes.

LIVRE IX.

DE L'ADMINISTRATION INTÉRIEURE.

CHAPITRE PREMIER.

De l'objet de l'administration.

Il n'y a point de gouvernement parfait sur la terre: cependant quelque imparfait que soit un gouvernement, si ce gouvernement est bien administré, l'administration en corrigera, ou du moins en adoucira tous les vices. C'est ce qui a fait dire que le meilleur gouvernement était celui qui avait la meilleure administration.

L'administration n'est autre chose que le gouvernement mis en action, ou la mise en exercice des différents pouvoirs sous la direction d'un seul.

On a vu dans le livre premier que, pour être bien organisée, l'administration devait être divisée en autant de ministères qu'il y avait de branches dans le gouvernement, et chaque ministère en

autant de bureaux qu'il y avait de services distincts. Au reste, la division de l'administration en ministères, et des ministères en bureaux, doit être faite avec mesure, et n'être ni trop ni trop peu multipliée. Trop multipliée, elle entraverait les services, au lieu de les faciliter; et, trop peu multipliée, elle confondrait des services qui, pour être bien faits, doivent être séparés.

Chez les anciens, chaque ministère était confié à une administration collective; mais chacun des administrateurs, s'en rapportant ordinairement à un autre pour le service confié indistinctement à tous, rien ne se faisait dans cette forme d'administration, ou tout s'y faisait lentement; tandis que dans nos administrations modernes, qui sont presque toutes individuelles, tout se fait rapidement. Néanmoins on pourrait concilier même dans nos formes la rapidité du service avec l'administration collective, en ne confiant qu'une partie de l'administration à chacun des administrateurs.

Le premier des ministères dans l'ordre naturel des choses est celui qui fait exécuter les lois dans l'intérieur de l'état, et qui dirige l'administration de la justice; le second, celui qui fait exécuter les lois à l'extérieur, et qui dirige l'armée; le troisième, celui qui règle et qui paie les dépenses des deux autres. Mais dans les grands états chacun de ces ministères se divise ordi-

nairement en plusieurs autres; et presque partout on a divisé le ministère de l'intérieur en ministère de l'administration civile, et en ministère de l'administration judiciaire ou de la justice; et le ministère de l'extérieur en ministère de la guerre, en ministère de la marine, et en ministère des relations étrangères.

Le ministère des finances, le dernier dans l'ordre naturel des choses, est le premier par son importance, parce qu'il doit contrôler les dépenses de tous les autres. Les autres ministères sont destinés à défendre le gouvernement au dedans comme au dehors : celui des finances seul est destiné à pourvoir aux dépenses publiques; et, comme il ne peut les payer que sur le revenu national, il doit chercher à augmenter ce revenu, pour avoir plus de moyens de les payer.

Or, l'augmentation du revenu national est due à l'augmentation du travail, et l'augmentation du travail à sa division et à la facile circulation de ses produits : à sa division, parce qu'un homme fait mieux et plus promptement une seule chose que plusieurs : à la facile circulation de ses produits, parce que les hommes ne multiplient leurs produits que pour multiplier leurs échanges. D'où est né le commerce, qui ne consiste que dans les échanges.

Il faut donc, pour augmenter le travail, favo-

riser le commerce. On favorise le commerce en multipliant les moyens de circulation, et, en particulier, les routes et les monnaies. La substitution des canaux aux routes et des billets de banque aux monnaies, est une manière ingénieuse de remplacer des moyens dispendieux par d'autres qui le sont moins, et qui sont plus commodes. La mer est le grand véhicule du commerce extérieur, et le commerce extérieur le grand véhicule du commerce intérieur : de là, pour les nations maritimes la nécessité de favoriser la navigation et de creuser des ports, ou d'achever ceux que la nature a ébauchés.

Les produits que les peuples échangent entre eux, sont tous l'ouvrage de l'industrie humaine appliquée à la terre, ou aux produits de la terre. Il faut donc favoriser l'agriculture et les manufactures : l'agriculture, par la publication des meilleures méthodes, par un bon système d'assolement, par un sage emploi des engrais, par l'établissement d'écoles vétérinaires destinées à l'amélioration des troupeaux : les manufactures, par l'application des sciences aux arts mécaniques, par l'introduction des machines et des procédés les plus propres à abréger et à perfectionner le travail.

L'industrie agricole et manufacturière est plus perfectionnée dans quelques pays que dans d'au-

tres. Les instruments aratoires y sont mieux faits, les granges mieux construites, les fermes mieux disposées et mieux tenues, les assolements mieux entendus, les engrais mieux choisis, les pâturages plus variés, les chevaux, les bœufs et les moutons mieux nourris et plus beaux : les manufactures y sont mieux conduites, le travail mieux divisé et mieux distribué, les machines plus ingénieuses et plus parfaites, tous les produits mieux soignés et mieux finis, le commerce enfin mieux protégé et plus encouragé. Chaque gouvernement doit donc chercher à enrichir sa nation de l'industrie de toutes les autres, et c'est au ministère des finances à la guider dans ces améliorations.

CHAPITRE II.

Des finances.

Le ministère des finances doit donc s'occuper sans cesse à améliorer l'agriculture, les manufactures et le commerce, qui sont les trois sources du revenu national, parce que ce n'est que sur ce revenu que l'on peut prélever celui du gouvernement.

Mais sur quelle portion du revenu national

doit-on prélever le revenu du gouvernement ou l'impôt public?

L'impôt ne doit porter que sur la portion de revenu qui excède les besoins de la consommation; autrement, ou il priverait de sa subsistance une partie du peuple, et le détruirait; ou il consommerait une portion du capital national et arrêterait la reproduction. L'impôt ne doit donc affecter ni le capital nécessaire à la reproduction, ni le revenu nécessaire à la subsistance du peuple, mais seulement l'excédant de ce revenu. Il ne doit pas même absorber tout cet excédant; car si le gouvernement emploie à son usage toute la portion du revenu national, qui excède la consommation, il est évident qu'il ne pourra pas enrichir sa nation, et qu'il finira même par l'appauvrir, parce que toute nation qui ne s'enrichit pas, s'appauvrit. Si donc le gouvernement ne veut pas appauvrir sa nation, il faut qu'il lui laisse au moins une faible portion du revenu qui excède sa consommation. Il serait difficile d'établir une règle fixe à cet égard, parce que les différentes formes de gouvernement sont plus ou moins dispendieuses : cependant on peut dire, sans risquer de se tromper, que tout gouvernement qui emploie à ses dépenses plus du dixième du produit net, coûte plus qu'il ne vaut, parce qu'il est mal administré, et que, quelque bon

qu'il soit d'ailleurs, l'administration en détruit la bonté. Il ne faut donc pas que le gouvernement consacre aux dépenses publiques plus du dixième du revenu net. C'est d'après ce principe que l'on doit régler l'impôt, quand on veut l'élever à son maximum. Néanmoins, un gouvernement qui a de la prévoyance, doit rarement l'élever à ce taux, et il ne doit guère prélever en temps de paix que le quinzième, ou même le vingtième du produit net, pour pouvoir en temps de guerre tiercer ou même doubler son revenu.

La plupart des gouvernements lèvent en temps de paix des impôts excessifs, qu'ils ne devraient lever qu'en temps de guerre. On dirait qu'ils veulent tenir leur nation dans un état d'épuisement qui ne lui permette pas de s'enrichir, comme si l'appauvrissement du peuple leur était nécessaire pour se maintenir.

L'impôt doit donc être généralement très-modéré. L'excès de l'impôt a deux grands inconvénients : il est funeste à la richesse nationale, parce qu'il tend sans cesse à la diminuer; et il est funeste à la liberté publique, parce qu'il met dans les mains du gouvernement plus de moyens de l'opprimer.

Mais, de tous les impôts, quel est celui que l'on doit préférer?

Chaque espèce d'impôt a ses inconvénients;

l'impôt sur les personnes est très-difficile à répartir, s'il est inégal; et s'il est égal pour tous, il est inique, parce qu'il ne fait qu'effleurer le riche en écrasant le pauvre.

L'impôt sur les actes des personnes gêne la circulation des propriétés, et diminue leur valeur vénale, en rendant leur transfert plus coûteux.

L'impôt sur la terre ne peut jamais être réparti avec équité, parce que le revenu de la terre, dépendant toujours du travail et du capital qui y sont appliqués, ne peut jamais être évalué avec exactitude. On a bien cherché à l'évaluer par divers moyens, par estimation d'experts, par le prix des ventes, par celui des baux, et même par tous ces moyens combinés ensemble, et rectifiés les uns par les autres; mais tous ces moyens, pris isolément, ne sont qu'indicatifs; et réunis, qu'approximatifs. Le cadastre le mieux fait ne peut donc donner que des approximations, parce que la faculté productive de la terre ne dépend pas seulement de ses qualités; elle dépend encore du site et du climat. Le cadastre n'est utile que par la fixité, qu'il établit dans l'impôt territorial.

L'impôt sur les rentes ne peut jamais convenir. Si on l'établit sur les rentes que l'on crée, c'est une sottise, parce que le prêteur exige un intérêt plus fort; et si on l'établit sur des rentes déja

créées, c'est une banqueroute, parce que l'impôt diminue l'intérêt promis.

L'impôt sur les produits indigènes a aussi ses inconvénients. S'il est prélevé au moment de la production, il exige de la part du producteur une avance de fonds, qui diminue ses moyens de produire; et s'il est prélevé pendant le transport ou au moment de la consommation, il dérange le cours naturel et les spéculations du commerce.

Enfin l'impôt sur le commerce étranger ou l'impôt des douanes est une injustice qui en attire toujours une autre, et qui rompt tous les rapports des nations entre elles, tandis que la nature, par la distribution différente de ses faveurs, les invite à s'unir. Si l'étranger nous apporte ce qui nous manque, pourquoi le repousser? Et s'il vient nous débarrasser de notre superflu, pourquoi le rançonner?

Chaque impôt a donc ses inconvénients; et c'est ce qui avait engagé la plupart des gouvernements anciens à réserver une portion de leur territoire pour les dépenses publiques; mais ce système a des inconvénients plus grands encore.

Le gouvernement doit avoir sans doute les maisons et autres édifices nécessaires à son établissement; mais il ne doit pas avoir d'autres propriétés fixes, parce que ces propriétés se-

raient moins productives dans ses mains, que dans celles des particuliers.

En général plus un bien a de co-propriétaires, moins il est soigné. On développe toute son industrie pour le sien, tandis qu'on ne fait valoir le bien de tous que dans la proportion de son intérêt individuel : on le néglige, parce que chacun se repose sur la surveillance d'autrui.

Les propriétés indivises sont donc moins productives que les autres, parce qu'elles sont moins surveillées. C'est la raison qui, dans les états modernes, en a fait presque partout restreindre l'accumulation; et, si quelques gouvernements ont conservé la propriété de leurs forêts, c'est moins pour s'en faire un revenu, que pour en prévenir la destruction, toujours funeste aux campagnes.

Les gouvernements doivent donc laisser en général toutes les propriétés dans la circulation; mais comme ils ne peuvent payer leurs dépenses qu'avec un revenu particulier, ils doivent percevoir ce revenu sur le revenu national, en préférant les impôts qui offrent le moins d'inconvénients.

Les impôts qui offrent le moins d'inconvénients, sont d'abord ceux qui n'affectent que le revenu sans toucher au capital : ensuite ceux qui n'affectant pas plus un genre de revenu

qu'un autre, les affectent tous également, parce que le poids des impôts étant divisé se fait moins sentir.

Dans la plupart des états européens, le revenu général de l'état se divise aujourd'hui en quatre parts presque égales, dont une est fournie par le revenu de la terre, deux autres par le revenu du capital et du travail appliqués à la terre, et la quatrième par le revenu manufacturier et commercial. Il faut donc, pour répartir également l'impôt, le répartir sur ces quatre sortes de revenus, et en percevoir un quart sur le revenu territorial, l'autre quart sur le revenu manufacturier et commercial, et les deux autres quarts sur tous les objets de consommation indistinctement, parce que ces objets ayant acquis toute leur valeur par le travail que l'on y a successivement appliqué, l'impôt réparti sur tous pèse moins sur chacun d'eux, et se fond pour ainsi dire dans leur valeur.

L'homme n'aime à dépenser que pour jouir : il ne paie ses dettes que comme un devoir, et le commun des hommes ne les paie qu'avec une sorte de répugnance. Or, la dette qui coûte le plus à payer, parce que la valeur reçue en échange est la moins sensible pour le peuple, c'est l'impôt. Quand l'impôt est attaché à une consommation agréable et confondu avec elle,

le consommateur croit, en payant l'impôt, ne payer qu'une jouissance, et il la paie avec plaisir. De là la facilité avec laquelle on paie l'impôt sur les consommations, parce que chacun le paie sans presque s'en apercevoir, et au moment où il en a les moyens.

Il faut donc suivre dans le système des impositions la marche inverse qu'ont suivie jusqu'ici presque tous les gouvernements, et imposer d'abord les consommations, puis le revenu industriel, et enfin le revenu territorial, qui n'est plus guère aujourd'hui que le quart du revenu général.

Lorsque les arts étaient encore dans l'enfance, et que les hommes vivaient presque uniquement des produits de l'agriculture, il était naturel que les gouvernements payassent leurs dépenses avec ces produits ; et voilà pourquoi ils avaient presque partout établi la dîme ou l'impôt sur les fruits de la terre. Mais depuis que ces produits ont pris sous la main de l'homme des formes si variées et acquis tant de valeur, il est juste que tous les genres d'industrie contribuent également aux dépenses publiques. Il faut donc que l'impôt soit également réparti sur l'agriculteur, sur le manufacturier, sur le commerçant et sur tous les consommateurs sans exception, afin que, divisé sur une infinité de têtes, il ne pèse trop sur aucune.

L'impôt qui pèse trop sur l'agriculture, la décourage; et, quand il serait vrai, comme le prétendent les économistes, que la terre fût l'unique source de toutes les richesses, il ne faudrait pas encore puiser l'impôt tout entier à cette source, pour ne pas la tarir dès sa naissance; il faudrait attendre qu'elle eût grossi dans son cours.

Mais au fond la terre n'est qu'un vaste laboratoire, ou, pour parler plus simplement, une grande machine propre à la production, et qui vaut encore mieux que toute autre, parce qu'elle est l'ouvrage de la nature, tandis que les autres machines ne sont que l'ouvrage de l'art. On peut donc imposer une portion du produit agricole, pourvu qu'on n'impose pas la portion qui est uniquement le produit du travail et du capital.

L'impôt sur la terre doit donc être uniquement perçu sur le produit net. L'impôt en nature, perçu sur le produit brut, est un impôt mis sur le travail et sur le capital.

L'impôt sur la terre doit être fixe et levé en argent : il ne doit être levé en nature que dans les pays à fruits, où les récoltes sont si précaires et si accidentelles, qu'une gelée ou un orage peut détruire en un jour le travail d'une année; et voilà pourquoi dans les gouvernements sages on abonne ces pays, ou on leur permet de lever

leur contingent en nature, afin que, lorsqu'ils ne recueillent rien, ils ne paient rien.

Mais, de quelque manière que soit levé l'impôt sur la terre, il doit être très-modéré, et ne porter que sur le revenu. Les terres à fruits doivent donc être moins imposées que les terres à blé ou à pâturages.

Après l'impôt sur les terres, le plus modéré de tous doit être l'impôt sur l'industrie manufacturière et commerciale, parce que l'industrie se réfugie toujours aux lieux où on l'attire par des exemptions, et qu'elle fuit ceux où on l'opprime par des surtaxes.

L'impôt sur les personnes est un impôt surajouté à tous les autres, et il ne doit être substitué à un autre impôt que pour payer des dépenses purement locales, parce qu'il ne serait pas juste qu'un propriétaire, qui n'habite qu'une commune et qui a des propriétés dans plusieurs autres, payât l'impôt personnel dans toutes ces communes, tandis qu'il ne doit le payer que dans une seule.

L'impôt sur les actes des personnes, tel que le timbre et l'enregistrement, donne, il est vrai, plus d'authenticité à ces actes; mais il a le double inconvénient de diminuer le capital et de favoriser la fraude.

L'impôt sur la consommation des produits étrangers, ou l'impôt des douanes, a bien l'avantage

de protéger l'industrie indigène contre l'industrie étrangère; mais il a l'inconvénient d'écarter du marché national les produits étrangers qui peuvent être nécessaires aux manufactures nationales, ou qui par une utile concurrence peuvent servir à les perfectionner. Le meilleur système de douanes est celui qui concilie le mieux l'intérêt du consommateur avec celui du producteur : or, il est prouvé par l'expérience que tout produit indigène qui ne peut pas supporter la concurrence d'un produit étranger similaire, surchargé d'une taxe de vingt-cinq pour cent, ne doit pas être encouragé, si l'on ne veut pas créer un monopole en faveur du producteur contre le consommateur, et isoler toutes les nations.

L'impôt sur la consommation des produits indigènes est le moins onéreux de tous, parce qu'il est divisé sur une infinité d'objets, et qu'il n'affecte que le revenu; mais il doit porter plutôt sur les consommations d'agrément, que sur celles de nécessité. Tel est l'impôt sur les objets de luxe, sur les boissons spiritueuses, et spécialement l'impôt sur les spectacles et les jeux.

L'impôt sur le transport des lettres, des journaux et des voyageurs, semble n'avoir été inventé que pour arrêter la circulation des lumières et des personnes, et il ne doit être toléré que lorsqu'il est très-modéré.

L'Angleterre est aujourd'hui l'état de l'Europe

où le système des impositions est le mieux entendu. Le gouvernement anglais perçoit les trois quarts de son revenu sur les consommations, et l'autre quart sur les capitaux fixes, tandis que la plupart des autres gouvernements perçoivent la moitié du leur sur les capitaux fixes, et l'autre moitié sur les consommations. D'où l'on peut juger de la supériorité du système anglais sur ceux des autres états, puisque l'un ne peut jamais affecter que le revenu, tandis que les autres peuvent affecter le capital productif, et arrêter la production.

Il ne suffit pas qu'un gouvernement ait un bon système d'imposition, il faut encore qu'il ait un bon système de perception.

Le meilleur système de perception est d'abord celui qui est le moins en opposition avec les mœurs nationales, parce qu'il s'allie mieux avec les formes du gouvernement ; et ensuite celui qui est le moins coûteux, parce que moins il est coûteux, moins le peuple paie.

En Angleterre, les frais de perception ne vont guère qu'à cinq pour cent, tandis que dans d'autres états ils s'élèvent jusqu'à quinze et vingt pour cent. Les divers états européens doivent donc adopter le mode anglais, s'ils ne peuvent pas en trouver un meilleur ; mais ils doivent toujours préférer la régie à la ferme, pour que le gou-

vernement fasse lui-même les profits du fermier, et que l'argent levé sur le peuple lui revienne plus promptement, en ne passant pas par la caisse des traitants. Chaque gouvernement doit payer exactement ses dépenses, afin de pouvoir les faire au moindre prix; et il doit les payer aussitôt qu'elles ont été constatées, et les faire constater aussitôt qu'elles ont été faites. Les longues liquidations tournent toujours au préjudice de l'état. Ajoutez que l'argent se multiplie en quelque sorte en circulant, et que mieux il circule, plus le peuple paie aisément.

Il est des gouvernements qui, au lieu de percevoir tout leur revenu sur celui du peuple, n'en perçoivent qu'une portion, et ont des biens en propre. Ce sont les biens du domaine, tels que les forêts; et c'est avec le revenu de ces biens qu'ils paient une portion de leurs dépenses, ou du moins leurs dépenses imprévues.

Toutefois la meilleure manière de payer les dépenses imprévues, est de réserver pour les payer une portion du revenu annuel.

Les gouvernements doivent imiter les particuliers qui croiraient se ruiner, s'ils dépensaient annuellement tout leur revenu, et s'ils n'en réservaient pas une portion pour les cas imprévus.

Mais les gouvernements doivent-ils thésauriser? Non, parce que l'argent enfoui dans une caisse

est enlevé à la circulation, et par conséquent à la production. Un gouvernement sage doit donc laisser dans la circulation l'argent qui ne lui est pas nécessaire pour ses dépenses, en le prêtant à ceux qui peuvent le faire valoir avec le plus d'avantage, et surtout en l'employant à favoriser l'agriculture, les manufactures et le commerce, qui sont les trois sources de tout revenu.

Il est une manière encore plus simple de pourvoir aux dépenses imprévues, quand elles deviennent nécessaires, c'est d'élever alors l'impôt, et par conséquent de le modérer en temps de paix, pour pouvoir l'élever en temps de guerre.

CHAPITRE III.

Des emprunts publics.

Chaque gouvernement doit donc modérer l'impôt en temps de paix, pour pouvoir l'élever en temps de guerre. Mais, lorsqu'en temps de guerre un gouvernement a élevé l'impôt aussi haut qu'il l'a pu, sans toucher aux capitaux, et que cet impôt est encore insuffisant pour payer les dépenses nécessaires, quel moyen lui reste-t-il de les

payer? Le même qu'à un particulier, l'emprunt.

Un emprunt n'est en dernière analyse qu'un moyen plus ou moins ingénieux de répartir sur plusieurs années la dépense d'une seule, et d'alléger un fardeau, en le divisant.

Un emprunt est donc toujours un mal, et un gouvernement ne doit jamais emprunter que pour défendre son indépendance, ou pour soutenir une guerre juste et nécessaire, qu'il ne pourrait pas soutenir avec son revenu ordinaire.

Toutefois, parmi leurs nombreux inconvénients, les emprunts ont aussi quelques avantages : ils favorisent la circulation, en multipliant les capitaux circulants, et en divisant les propriétés : ils disséminent, par le paiement des intérêts, le revenu des terres et des manufactures, nécessairement concentré en peu de mains; et ils intéressent ainsi les rentiers à la stabilité de l'état, en liant leurs intérêts à ceux du gouvernement. C'est cette fusion de l'intérêt privé avec l'intérêt public qui a, dit-on, créé le patriotisme de certains peuples, quoiqu'on eût pu donner au patriotisme de ces peuples une base plus solide dans leurs institutions.

Les emprunts peuvent donc convenir aux états où les propriétés territoriales sont trop concentrées, parce qu'ils divisent les revenus et les dispersent dans toute la population. Le système des

emprunts a même cet avantage, qu'il tempère l'oligarchie partout où il est adopté.

Néanmoins, malgré tous ces avantages, les emprunts ont tant d'inconvénients, qu'un gouvernement sage ne doit y recourir que comme un malade recourt à un remède violent; et son premier devoir, après avoir fait un emprunt, est de songer à l'éteindre.

Or, un gouvernement ne peut pas éteindre un emprunt, comme un particulier, en le remboursant tout à la fois, parce qu'il n'a pas assez de capitaux pour le rembourser. Il ne peut donc le rembourser que successivement avec son revenu.

Mais doit-il le rembourser à des époques fixes, ou à volonté?

Un particulier peut emprunter à échéances fixes, parce qu'il a des capitaux, et qu'il peut, avec ces capitaux, éteindre les dettes qu'il a contractées; mais un gouvernement n'a ordinairement que des revenus, et peu ou point de capitaux. Il ne peut donc engager que l'excédant de ses revenus. Or cet excédant, nécessairement limité de sa nature, ne peut éteindre une dette un peu considérable, que dans une longue suite d'années.

Un gouvernement ne doit donc pas emprunter à échéances fixes, parce qu'il n'a pas de valeurs à aliéner : il ne doit pas emprunter à échéances fixes, parce que son avenir ne dépend pas de lui,

et qu'une guerre ou une disette peut l'empêcher de payer, quand l'échéance est arrivée.

Un gouvernement ne peut donc emprunter que pour rembourser successivement, en payant tout à la fois et l'intérêt et une portion du capital; c'est le mode le plus simple : mais le mode le plus sûr pour un gouvernement, qui veut s'ôter à lui-même le pouvoir de manquer à ses engagements, c'est de créer une caisse d'amortissement, où il verse chaque année les fonds nécessaires pour racheter une portion du capital, et de confier cette caisse à une administration ou à une commission indépendante. Ce système consiste à établir, en même temps que l'on emprunte, un impôt particulier, qui suffise à la fois pour payer l'intérêt de l'emprunt et pour racheter chaque année une portion du capital : or, le résultat de cette opération, qui est dû à la puissance de l'intérêt composé ou à l'intérêt d'un capital, auquel on ajoute, chaque semestre, l'intérêt du semestre précédent, est tel, que l'on peut éteindre en peu d'années les plus forts emprunts.

Chaque emprunt porte, de cette manière, en lui-même son moyen de remboursement; et une nation éteint ainsi ses dettes, sans presque s'en apercevoir, à moins qu'elle ne les alimente sans cesse par des emprunts nouveaux, qui mettent chaque année dans la circulation plus de créances,

qu'elle n'en éteint avec sa caisse d'amortissement.

Ce mode a sur tous les autres l'avantage d'être plus fixe; mais il deviendrait illusoire, si à mesure qu'on éteint une dette, on en faisait une nouvelle, parce qu'alors on amortirait d'une main, et l'on emprunterait de l'autre.

Un gouvernement ne doit donc emprunter que pour rembourser successivement, et à mesure qu'il en a les moyens.

Mais peut-il emprunter au même intérêt qu'un particulier et avoir le même crédit?

Le crédit d'un gouvernement, comme celui d'un particulier, repose sur deux bases, sur l'idée que l'on a de sa richesse, et sur celle que l'on a de sa probité.

Le gouvernement le plus pauvre est encore plus solvable que le particulier le plus riche, parce que celui-ci peut perdre tout son bien par un accident imprévu, tandis que la richesse de l'autre, fondée sur celle de sa nation, est impérissable.

D'un autre côté, un particulier qui ne veut pas payer ses dettes, peut y être contraint, tandis qu'un gouvernement ne peut être contraint de payer les siennes que par son respect pour ses engagements. Un gouvernement doit donc remplir ses engagements encore plus scrupuleusement qu'un particulier, parce que son crédit

est principalement fondé sur sa foi, tandis que celui d'un particulier l'est plus particulièrement sur sa richesse réelle ou présumée.

Un gouvernement peut donc avoir autant et même plus de crédit qu'un particulier, parce qu'un gouvernement a toujours les moyens de payer ses dettes, quand il en a la volonté, tandis qu'un particulier peut avoir la volonté de payer les siennes, sans en avoir les moyens. Aussi voit-on quelquefois des gouvernements emprunter à un moindre intérêt que des particuliers.

Mais le crédit est-il aussi utile à un gouvernement qu'à un particulier?

Le crédit est sans doute plus constamment utile à un particulier qu'à un gouvernement, parce qu'un particulier emprunte ordinairement pour produire, tandis qu'un gouvernement n'emprunte généralement que pour dépenser. Sous un autre rapport, le crédit n'est guère moins utile à un gouvernement qu'à un particulier, parce qu'il n'y a aucun gouvernement qui puisse toujours faire la guerre avec son revenu : il ne peut souvent la faire qu'avec des emprunts : or, il ne peut emprunter sans crédit.

Les gouvernements, qui n'ont pas de crédit, ne peuvent donc pas toujours faire la guerre avec autant d'avantage que ceux qui en ont, puisque ceux-ci peuvent faire la guerre avec

leurs revenus, tandis que les autres ne peuvent la faire qu'avec leurs capitaux : témoin le gouvernement anglais, que l'on a vu tour à tour faire la guerre aux autres nations avec toutes les richesses de la sienne, et qui a fini par triompher de tous ses ennemis, moins par la force de ses armes que par celle de son crédit.

Le crédit est donc utile à un gouvernement, qui ne s'en sert que pour défendre son indépendance; mais il lui devient funeste, s'il l'emploie pour payer ses dépenses ordinaires, parce qu'alors son crédit favorise sa prodigalité. Les dépenses ordinaires ne doivent donc être payées qu'avec les impôts : les payer avec son crédit, c'est le détruire, et grever l'état du poids d'une dette sous laquelle il ne peut manquer de succomber.

CHAPITRE IV.

De la meilleure manière de régler les dépenses publiques.

La meilleure manière de payer les dépenses publiques, est donc de payer les dépenses ordinaires avec les impôts, et les dépenses extraor-

dinaires ou imprévues avec des emprunts, quand les impôts sont insuffisants.

Mais la meilleure manière de bien régler les dépenses publiques, est de les régler sur les recettes, et de ne faire que les dépenses utiles ou productives.

L'économie consiste moins à dépenser peu, qu'à dépenser bien. On peut être prodigue en dépensant peu, et économe en dépensant beaucoup. Il faut donc supprimer toutes les dépenses inutiles, et ne faire que les dépenses nécessaires.

La dépense la plus nécessaire pour un état, est celle de l'armée qui est destinée à le défendre contre ses ennemis extérieurs, parce que le premier besoin d'un état est son indépendance. Il peut exister sous une forme de gouvernement comme sous une autre; mais dès qu'il est dépendant d'un autre état, il n'existe plus.

L'armée est une portion de la force publique, qui est exclusivement livrée à la profession militaire. De là, la nécessité de payer les hommes qui exercent cette profession, puisqu'ils ne peuvent pas en exercer d'autre.

Toutefois il ne suffit pas de payer le personnel de l'armée, il faut encore en payer le matériel.

On peut économiser le personnel de l'armée, en resserrant ses cadres en temps de paix et en les étendant en temps de guerre, pour épargner

dans un temps le superflu que l'on dépense dans un autre.

On peut même économiser le personnel de l'armée, en la renforçant en temps de guerre avec une portion de la force sédentaire, ou même simplement avec des réserves que l'on ne rassemble que pour les exercer, et que l'on ne paie que lorsqu'elles sont rassemblées : c'est le mode le plus économique ; mais il n'y a pas d'autre moyen d'économiser le matériel de l'armée, que celui de n'entretenir que le matériel absolument nécessaire, et de l'entretenir bien. En l'entretenant bien, on le conserve ; et, en n'entretenant que le matériel indispensable, on l'entretient à moins de frais. Il ne faut donc entretenir que les munitions et les fortifications absolument nécessaires.

Après la dépense de l'armée, la plus nécessaire est celle de l'administration tant civile que judiciaire : toutefois on peut réduire cette dépense, si l'on veut ne payer que les fonctions permanentes, qui ne permettent pas d'en exercer d'autres, telles que la plupart des offices ; et ne pas payer ou payer peu les fonctions temporaires, telles que les magistratures, qui, étant payées par la considération publique, seront toujours recherchées par les riches.

Mais pour que les magistratures soient tou-

jours recherchées par les riches, il faut que les magistrats aient partout la prééminence sur les autres citoyens et que l'on ne donne les magistratures supérieures qu'à ceux qui ont exercé les magistratures inférieures, afin qu'on ne puisse pas obtenir les unes sans avoir rempli les autres; et voilà pourquoi la noblesse patricienne, fondée sur les magistratures, est celle qui a le moins d'inconvénients, parce qu'elle n'affaiblit pas la prééminence due aux magistrats.

Les magistrats, proprement dits, ne doivent donc point être payés avec de l'argent, puisqu'ils le sont suffisamment par l'estime publique; et, si l'on croit devoir payer les juges pour les soustraire à toute espèce de séduction, il ne faut payer que ceux qui président aux jugements, et qui, devant faire une étude continuelle des lois, ne peuvent pas exercer d'autres professions : mais il faut faire juger sous leur direction les affaires civiles par des arbitres et les affaires criminelles par des jurés, qui, n'exerçant que temporairement les fonctions judiciaires, n'auront pas besoin d'être payés.

Il ne faut pas payer non plus les administrateurs des communes et des provinces, qui trouveront toujours dans l'exercice du pouvoir et dans leur prééminence sur les autres citoyens une indemnité suffisante pour leurs travaux.

Mais si l'on veut que l'administration soit peu coûteuse, il faut la simplifier, en reportant dans les administrations locales toutes les affaires locales, et en réservant seulement la direction et le contrôle de toutes les autres à l'administration supérieure.

C'est la concentration de toutes les affaires dans l'administration supérieure, qui y a amené cette nuée de commis, dont le nombre égale, s'il ne surpasse celui de nos guerriers. Ces hommes, pour se rendre nécessaires, ont tellement multiplié les formalités et les écritures, qu'ils ont fait de l'administration une espèce de grimoire, qui n'est intelligible que pour eux.

La bureaucratie est ainsi devenue la lèpre de toutes les nations : elle a détruit, ou du moins affaibli la responsabilité des administrateurs, en les plaçant dans la dépendance de leurs commis; et, en attirant l'administration locale dans la capitale, elle a éteint le patriotisme dans les provinces et dans les communes.

Il n'y a que deux manières d'être servi, c'est de se servir soi-même ou de se faire servir par d'autres. Quand on se sert soi-même, on n'a pas besoin de payer les services d'autrui, et l'on est ordinairement mieux servi; mais, pour pouvoir se servir soi-même dans l'administration publique, il ne faut pas qu'elle soit trop éloignée des

administrés; et c'est en l'éloignant trop des administrés et en la portant dans la capitale, que l'on a substitué partout les services payés aux services gratuits.

Les services publics, comme les services privés, doivent être payés en raison du travail et des talents qu'ils exigent; mais ils ne doivent être ni trop ni trop peu payés. S'ils le sont trop peu, ils sont mal remplis ou délaissés; s'ils le sont trop, ils sont avidement recherchés. De là l'intrigue, la jalousie et toutes les passions viles, qui s'agitent autour du pouvoir et le corrompent. Les services publics ne doivent donc pas être trop payés.

Dans la plupart des états européens, où, sur une population d'un million d'habitants, il n'y en a pas mille qui aient un revenu de vingt-cinq mille francs, pas dix mille qui en aient un de cinq mille, et pas cent mille qui aient un revenu de mille francs, on ne doit pas porter à plus de vingt-cinq mille francs le salaire des fonctions les plus élevées, celui des fonctions moins élevées à plus de cinq mille, et le salaire des dernières à plus de mille: autrement tous les individus, même les plus riches, chercheraient à sortir de la classe des administrés pour entrer dans celle des administrateurs, et les propriétaires ne seraient plus que les fermiers des fonctionnaires.

A voir la haute paie de ceux-ci, on dirait que l'Europe, à peine sortie de la féodalité, veut y rentrer; et que les fonctionnaires publics, érigés en nouveaux suzerains, au lieu de lever directement des tributs sur les terres de leurs vassaux, ont mieux aimé les faire tous verser dans une caisse commune, pour se les partager plus commodément entre eux. De là la manie des fonctions publiques, qui s'est emparée de tout le monde. Chacun veut sortir de sa profession, et dédaignant de vivre de son revenu, veut vivre du revenu public.

Il ne faut donc pas trop payer les fonctions publiques : il ne faut pas non plus les payer trop peu. Jamais service mal payé n'a été bien fait. C'est dégrader les services publics, que de les payer moins que les services privés, et réserver à la société la pire espèce de services. La prodigalité est donc moins dans l'excès des salaires, que dans le trop grand nombre des salariés.

Mais, pour pouvoir moins payer les fonctions publiques, il ne faut les donner qu'au mérite, et ne jamais les ôter que pour inconduite : d'abord, parce que les fonctions données au mérite sont plus honorées, et que plus elles sont honorées, moins elles ont besoin d'être payées : ensuite, parce qu'un fonctionnaire assuré de son avenir ne tient pas à gagner autant que celui qui en est

incertain; et voilà pourquoi on ne devrait jamais donner les offices publics qu'au concours, et ne les ôter que par un jugement : système suivi dans quelques états pour les offices de l'armée et de la judicature, et qui, appliqué à tous les offices de l'administration civile, finirait par donner à ces états la meilleure administration.

Les magistratures doivent être données à la richesse réunie au mérite, parce que le magistrat, en faisant les affaires d'autrui, fait aussi les siennes, et qu'il les fait d'autant mieux, qu'elles l'intéressent davantage; mais le simple fonctionnaire, qui fait uniquement les affaires d'autrui, ne peut les bien faire que par vertu.

Il faut donc donner les fonctions publiques au mérite seul, et ne les payer que comme on paie les professions privées qui leur sont analogues, afin de ne pas en faire un objet de spéculation. Les fonctions publiques seront alors moins recherchées, et il sera plus aisé de réduire le nombre des fonctionnaires publics. C'est une générosité mal entendue et un tort gratuit fait à la société, que de détourner les hommes des professions privées, pour leur faire embrasser les professions publiques. La vie publique peut être desirable pour des hommes riches et indépendants, pour les administrateurs en chef ou pour les magistrats, parce qu'elle les conduit à la considéra-

tion et à la gloire; mais pour les simples fonctionnaires, ordinairement ensevelis dans leurs bureaux, c'est la vie la plus misérable de toutes, parce que c'est celle qui, par son instabilité, offre le plus d'existences dérangées, d'espérances déçues, d'ambitions trompées. On y est perpétuellement dans la dépendance d'autrui, tandis que celui qui vit de son industrie propre, ne dépend que de lui-même et est assuré, quand il a de la sagesse, de trouver le bonheur dans son travail.

Toutefois, en ne donnant les fonctions publiques qu'au mérite seul, il faut supprimer toutes les fonctions inutiles. Le gouvernement doit sans doute une pension à tous ceux qui ont servi l'état, et qui ne peuvent plus le servir, à cause de leur âge ou de leurs infirmités. Il ne doit cependant pas créer pour eux des places sans fonctions, parce qu'une place sans fonctions est une absurdité. Il faut donc supprimer les sinécures.

Une sinécure n'est réellement qu'une fonction nominale, ou, si l'on veut, un salaire sans travail. Or un salaire qui n'est pas le prix d'un travail, est un vol fait à la société.

Telle est la meilleure manière de régler le personnel de l'administration. Quant à la meilleure manière d'en régler le matériel, c'est de diviser le service public en autant de services qu'il y a de branches dans l'administration, et d'appliquer à chaque service particulier une portion du re-

venu public, proportionnée à l'importance de ce service, sans jamais confondre une dépense avec une autre. On peut, par ce moyen, juger aisément si chaque dépense a été bien faite, ou si elle a produit tout le bien qu'on en attendait; et dans le cas contraire, on doit la supprimer, pour l'appliquer à un service plus utile ou plus productif. C'est là ce qu'on appelle *spécialiser* les services, spécialité qui est la première règle de toute administration bien ordonnée.

Le service le plus important de l'administration est d'abord celui de l'armée, soit de terre, soit de mer: ensuite celui de l'administration, proprement dite, soit civile, soit judiciaire: enfin celui qui est relatif à l'encouragement des sciences et des arts.

Le premier devoir d'un gouvernement est de défendre l'état contre ses ennemis extérieurs, afin de lui assurer son indépendance; et le second, de le défendre contre ses ennemis intérieurs, afin de lui assurer sa liberté, parce qu'une nation ne peut se conserver sans indépendance, ni se perfectionner sans liberté. Mais, dès qu'un gouvernement a assuré l'indépendance et la liberté à sa nation, il ne lui reste plus d'autre devoir à remplir envers elle, qu'à répandre dans son sein l'instruction et la richesse, en y encourageant l'industrie et les arts.

Le gouvernement doit donc payer l'instruction

première, commune à tous; mais il ne doit point payer l'instruction plus relevée, qui est réservée aux riches, parce que les riches sont eux-mêmes en état de la payer.

L'instruction religieuse doit être aussi favorisée, parce qu'elle est l'enseignement abrégé de la morale, et qu'elle supplée pour les pauvres à une instruction plus relevée; mais elle doit être payée par chaque homme individuellement, parce que, dans un état où les divers cultes sont libres et plus ou moins coûteux, il est juste que chacun paie le sien.

Le gouvernement ne doit pas seulement aux pauvres l'instruction première, il doit encore du travail à ceux qui en manquent, et du pain à ceux qui ne peuvent travailler : tel est le motif des lois qui assurent du travail aux pauvres valides, et des secours gratuits aux pauvres invalides. Le pauvre ne doit pas voler le riche; mais le riche ne doit pas laisser le pauvre dans la misère, et les hommes n'ont point été jetés sur la terre, comme les animaux, pour s'y dévorer entre eux, mais pour s'y secourir. Il faut donc que l'administration, d'accord avec les lois, corrige ce que le droit de propriété a de trop dur; et voilà pourquoi la dîme aumônière doit être prescrite par les lois, partout où elle ne l'est pas par la religion.

Telles sont les seules dépenses que le gouver-

nement doit faire, et il doit retrancher toutes les autres, parce que toutes les dépenses inutiles produisent la misère dans le peuple, et la corruption dans le gouvernement.

Les dépenses étant ainsi réduites au nécessaire, le gouvernement pourra aisément les payer sur le revenu public, et faire tous les ans sur ce revenu des économies qui lui permettront d'encourager l'industrie particulière, ou même de se livrer à des entreprises glorieuses; car quoique le gouvernement doive chercher avant tout la prospérité de la nation, il ne doit point être indifférent à sa gloire, parce que c'est par la gloire seule que les nations se survivent en quelque sorte à elles-mêmes, et deviennent immortelles. C'est ainsi que les Grecs et les Romains se sont rendus célèbres par toute la terre, tandis que l'on y connaît à peine les autres peuples contemporains.

Les gouvernements doivent donc être économes, pour pouvoir être généreux et faire de grandes choses. Tel était Alexandre, qui ne conquit le monde que pour le policer et l'embellir; qui sut en trouver les moyens dans sa frugalité et son économie privée; qui réglait sa maison comme un particulier, et qui fondait des villes et même des royaumes, comme les simples citoyens bâtissent des maisons.

Mais il faut commencer par faire les dépenses

d'utilité, telles que les routes, les canaux, les ponts, les chaussées; les aqueducs, les ports, les forteresses, les arsenaux, avant de se livrer aux dépenses d'agrément qui ne servent qu'à la décoration, telles que les académies, les temples, les palais, les cirques, les théâtres, et tous ces monuments publics qui attestent le goût et la magnificence des nations.

Il faut dessécher et assainir les plaines, encaisser les rivières pour les rendre navigables, les lier par des canaux, applanir et planter les montagnes, clore les champs avec des haies vives, ferrer et sabler les chemins, les border d'arbres et d'hôtelleries, aligner les villages sur deux seuls rangs de maisons pour les environner de jardins, tirer les villes au cordeau, les orner de trottoirs, de fontaines et de places publiques, animer les campagnes par une sage distribution des eaux et des bois, et donner partout à la terre l'aspect le plus riant, pour en faire un séjour digne de l'homme. Or, tant et de si grands changements ne peuvent être que l'ouvrage d'une sage économie.

Et lors même que les gouvernements ne voudraient pas être économes pour pouvoir être généreux et déployer leur magnificence, ils devraient l'être au moins pour se conserver. Or, les gouvernements ne peuvent pas se conserver sans

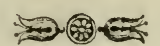
économie dans leurs dépenses. Que l'on parcoure l'histoire de tous les peuples, et l'on trouvera qu'il y a plus de gouvernements qui ont péri par le désordre de leurs finances que par le fer de leurs ennemis.

Telle est l'ébauche d'une bonne administration; mais il ne suffit pas pour un gouvernement de bien régler son administration intérieure, il faut encore qu'il règle bien son administration extérieure, ou ses rapports avec les autres gouvernements, parce que l'administration extérieure contribue, presque autant que l'administration intérieure, au bonheur des sociétés humaines.

Les nations, non plus que les individus, ne peuvent pas être heureuses seules et sans le secours les unes des autres : voilà pourquoi les individus doivent vivre en sociétés politiques, et les sociétés politiques en bonne harmonie entre elles.

Je ne parlerai ici que des sociétés politiques de l'Europe, parce que ces sociétés ayant presque toutes les mêmes mœurs, les mêmes usages et la même religion, ont nécessairement plus de rapports entre elles, qu'avec les autres nations du monde.

Ce sera là l'objet du dixième et dernier livre.



LIVRE X.

DE L'ADMINISTRATION EXTÉRIEURE OU DES RAPPORTS DES GOUVERNEMENTS EUROPÉENS ENTRE EUX.

CHAPITRE PREMIER.

Des rapports anciens qui ont amené les rapports nouveaux, ou de l'état ancien de l'Europe.

Pour bien déterminer les rapports des divers peuples de l'Europe entre eux, d'où sont nés leurs droits et leurs devoirs respectifs, il ne faut pas seulement avoir égard à leur situation géographique, il faut encore remonter à leur origine, et les suivre dans leurs divers établissements, parce que ce sont leurs rapports anciens qui ont amené leurs rapports nouveaux.

Il paraît que le centre de l'Asie a été le berceau du genre humain, et que les hommes sont descendus de ce point élevé du globe sur tous les autres avec le cours des eaux : avec le fleuve Jaune et le fleuve Bleu dans la Chine; avec le Gange et l'Indus dans l'Indostan; avec le Tigre et l'Euphrate dans la Chaldée, dans l'Asie mi-

neure et la Syrie; avec l'Oby et l'Ynéisséa dans la Russie asiatique; et qu'ils ont ensuite passé par l'Asie mineure et la Grèce en Europe, par la Syrie et l'Égypte en Afrique, par l'Indostan et la Chine dans l'Australasie, par la Russie asiatique en Amérique. Mais dans aucune région du globe on n'a trouvé l'homme vivant isolé comme les animaux : partout on l'a trouvé réuni avec la compagne de ses plaisirs, partageant avec elle et avec ses enfants son habitation et sa nourriture; en un mot, vivant dans une famille, et parlant une langue commune à tous les membres de cette famille.

Les premières familles vécurent des fruits spontanés de la terre et de la chair des animaux sauvages; mais à mesure qu'elles se multiplièrent, elles dûrent chercher dans l'éducation des animaux et dans la culture des fruits une nourriture plus assurée, et elles passèrent de la vie de chasseurs à celle de pasteurs, et de la vie de pasteurs à celle d'agriculteurs. Ce passage d'un genre de vie à un autre leur fit sentir le besoin de se réunir en groupes, et de former entre elles des sociétés politiques, pour se garantir les fruits de leurs travaux. Les premières sociétés ne furent d'abord composées que des enfants de la même famille, qui, en quittant la maison de leurs parents pour former une famille nouvelle,

furent retenus près d'eux par la piété filiale: ces sociétés s'accrurent ensuite successivement, et l'on vit les premières familles réunies en groupes former d'abord des tribus, puis les tribus réunies former des peuplades, enfin les peuplades associées former des nations. Telle fut la marche progressive des sociétés humaines.

Chacune de ces sociétés eut un gouvernement particulier, approprié à sa manière d'être ou à ses mœurs, et qui fut très-simple pour les peuples chasseurs, moins simple pour les peuples pasteurs, mais qui ne fut organisé avec art que pour les peuples agriculteurs : ce qui fit croire à ces peuples que leurs premiers législateurs avaient été des hommes inspirés de Dieu, tandis qu'ils ne l'avaient été que par leur génie, qui était à la vérité un don de Dieu, mais un don qu'ils avaient reçu en même temps que l'existence.

Les peuples chasseurs eurent un gouvernement formé sur celui de la famille, d'où ils ne faisaient que de sortir; et, comme dans la famille le pouvoir est uniquement donné à la supériorité des qualités personnelles, et en particulier à celle de la force, il fut donné chez ces peuples au chef de famille le plus fort ou le plus distingué par son courage et sa sagesse. Toutefois, comme la nature veut que toute force soit tempérée par le conseil, le chef de la tribu eut

naturellement pour conseil chez les peuples chasseurs les autres chefs de famille, ou du moins les plus sages d'entre eux.

Ces peuples eurent une religion aussi simple que leur gouvernement. Ils crurent en Dieu, parce qu'ils sentaient qu'ils étaient son ouvrage, et que l'harmonie qui règne dans l'univers ne pouvait pas être l'ouvrage du hasard; mais ils n'admirent guère d'autre croyance que celle de Dieu et d'une vie future, où chaque homme reçoit de Dieu le prix de ses bonnes et de ses mauvaises actions dans celle-ci.

Les peuples pasteurs eurent un gouvernement moins simple, parce que la propriété des troupeaux ayant déja introduit chez eux une autre supériorité que celle de la personne, la supériorité de la richesse, le pouvoir y fut donné au chef de famille le plus riche; mais le pouvoir de ce chef y fut naturellement tempéré par le pouvoir des autres chefs de famille, ou du moins par celui des plus riches d'entre eux.

Leur religion fut aussi moins simple, et elle fut surchargée de rites et de cérémonies : ils transportèrent partout avec eux l'image de leur Dieu, et ils la placèrent dans un tabernacle portatif qui leur servit de temple, tandis que les peuples chasseurs n'avaient d'autre temple que la voûte des cieux.

Toutefois, le gouvernement ne fut régulière-

ment organisé que chez les peuples agriculteurs, parce que ce ne fut que chez ces peuples que le pouvoir fut divisé. D'abord on sépara du pouvoir législatif le pouvoir exécutif, pour tempérer l'un par l'autre : puis on divisa chacun de ces pouvoirs en particulier, pour en mieux tempérer chaque portion. Ce fut là l'époque des gouvernements réduits en arts, et qui se perfectionnèrent, comme tous les autres arts, par la division du travail.

La religion prit aussi chez ces peuples une forme plus stable, et fut fixée par des dogmes positifs et par des rites particuliers. Les peuples agriculteurs, en élevant des maisons pour eux, élevèrent des temples à Dieu, lui consacrèrent des prêtres et lui rendirent un culte public. Mais, comme ils ne pouvaient exprimer par un langage humain les perfections divines, ils les personnifièrent par des images, et ils associèrent au Dieu suprême une infinité de dieux subalternes. De là naquit le polythéisme, qui se corrompit avec les mœurs, parce que tous les peuples corrompus font leurs dieux à leur image. Dès lors la religion, qui devait être le frein des passions humaines, devint leur complice ; et l'on vit des hommes, plus corrompus que les autres, se servir des institutions religieuses, comme des institutions politiques, pour asservir et corrompre le genre

humain, tandis que d'autres hommes plus généreux ne s'en servirent que pour l'éclairer et le perfectionner. De là, la variété des gouvernements et des religions, qui se répandirent avec les premiers hommes sur toute la surface de la terre, et qui la couvrirent insensiblement.

Les premiers hommes, après être descendus du grand plateau de l'Asie dans les vallées du fleuve Bleu et du fleuve Jaune, dans celles du Gange et de l'Indus, et spécialement dans les vallées du Tigre et de l'Euphrate, d'où ils passèrent par la Syrie dans celle du Nil, se fixèrent dans ces vallées, et s'y livrèrent à l'agriculture et aux autres arts : mais une partie d'entre eux continua à errer sur le plateau de la Tartarie et sur toutes les autres régions du globe, qui ne lui présentaient que des terres légères et peu propres à la culture, telles que les déserts de l'Arabie et ceux de l'Afrique. C'est pour cette raison que la civilisation s'introduisit d'abord dans la Chine, dans l'Indostan, dans la Chaldée, en Syrie, en Égypte, dans l'Asie mineure, et se répandit ensuite par l'Égypte et l'Asie mineure dans la Grèce et dans toute l'Europe ; tandis que la Tartarie, l'Arabie et les déserts de l'Afrique ne furent jamais habités que par des peuples errants [1].

---

1. Voyez, sur la dispersion des peuples par toute la terre

Mais la civilisation s'arrêta bientôt en Asie et en Afrique, au lieu qu'elle fit des progrès continuels en Europe.

L'Asie ne peut pas être civilisée complètement, parce qu'elle est trop nue et trop aride vers son centre, et que ses plus belles contrées ne peuvent pas être défendues contre les peuples errants qui les environnent. La Chine ne peut pas être défendue, même par sa longue muraille, parce que, dès que cette muraille est percée sur un point, elle devient inutile sur tous les autres; et l'Indostan ne peut pas l'être par la haute chaîne du Thibet, parce que cette chaîne peut être tournée à ses deux extrémités. La Perse et la Turquie asiatique sont ouvertes de tous côtés, l'une aux Tartares qui l'environnent au nord, l'autre aux Arabes qui l'environnent à l'est et au sud.

L'Afrique est encore plus exposée que l'Asie aux incursions des peuples errants. Cette région du globe a, comme l'autre, vers son centre un plateau élevé et aride, d'où descendent les principaux fleuves dont elle est arrosée, et qui la partagent en deux vastes déserts : l'un au midi où

---

et sur les progrès de la civilisation, l'introduction à l'ouvrage du général Rogniat, intitulé *des Gouvernements*, 1819, ouvrage digne à tous égards de l'auteur des *Considérations sur l'art de la guerre*.

errent les Cafres, et qui s'étend jusqu'au Cap-de-Bonne-Espérance : l'autre au nord où errent les Maures, et qui s'étend jusqu'à la chaîne du mont Atlas. Le littoral de la Méditerranée qui borde cette chaîne, la vallée du Nil qui est parallèle à la mer Rouge, celle du Niger qui est renfermée au milieu des terres, et celle du Sénégal qui se prolonge de l'est à l'ouest jusqu'à l'Océan, forment des zônes trop longues et trop étroites pour pouvoir être défendues contre les Arabes, les Maures et les Cafres dont elles sont environnées; et c'est ce qui y a arrêté et doit y arrêter, ou du moins y retarder la civilisation.

L'Europe est la région de l'ancien monde la plus propre à être civilisée, parce qu'elle est également bien découpée par les montagnes et par les eaux. De tous côtés des golfes profonds pénètrent dans son sein; et du sommet de ses montagnes descendent des fleuves, qui la parcourent dans toutes les directions. C'est cette disposition du terrain qui a favorisé sa population et qui l'a fixée; et comme la population de l'Europe est séparée des peuples errants de l'Asie et de l'Afrique, par le vaste bassin de la Méditerranée et par celui de la mer Noire, elle a pu cultiver en paix l'agriculture et les autres arts.

Le littoral de la Syrie, qui est sur le chemin de la Chaldée en Afrique, et surtout la vallée du

Nil, qui est la terre la plus féconde de l'univers, paraissent avoir été pour nous le berceau de tous les arts. Mais ces arts n'ont pu s'y développer en liberté, à cause du voisinage des peuples errants; et ils n'ont fait de grands progrès que dans l'Asie mineure, et surtout dans la Grèce, où ils ont trouvé un abri assuré contre les peuples vagabonds, un ciel pur, un climat tempéré et une terre riante et fertile. La situation de la Grèce sur le pourtour septentrional de la Méditerranée, sa circonscription topographique qui en fait une grande péninsule environnée sur deux côtés par la mer, et sur le troisième par une chaîne de hautes montagnes, ses havres et ses ports nombreux qui offrent partout des abris aux navigateurs, ont encore favorisé les progrès des arts. Les côtes maritimes sont en général les contrées les plus favorables à la civilisation, parce que la navigation, en rapprochant les divers peuples qui les habitent, enrichit les uns des découvertes des autres; et la Méditerranée semble avoir été creusée au sein de l'ancien monde, pour servir à en civiliser successivement toutes les parties. Aussi, voit-on dans l'histoire que tous les arts sont nés ou ont été perfectionnés sur ses bords. Sidon, Tyr et Memphis reçurent les uns, inventèrent les autres, et les portèrent tous dans la Grèce, qui les perfectionna tous: *Ægyptum docuit Babylon*,

Ægyptus Achivos. Mais, de toutes les villes de la Grèce, aucune ne les cultiva avec plus de succès que celle d'Athènes. L'art de gouverner les peuples y fit surtout des progrès rapides, qui furent principalement dus à Solon. Les pouvoirs de la société y furent divisés et distribués avec habileté, et l'on y créa des institutions pour les conserver, pour les balancer et les mettre en harmonie entre eux. La législation de Solon servit de type à celle de toute la Grèce, et la législation de la Grèce à celle de l'Italie.

L'Italie reçut de la Grèce les arts, et Rome reçut d'Athènes ses lois : ce qui donna à la première de ces villes la même prééminence en Italie, qu'Athènes avait eue dans la Grèce. Les pouvoirs publics furent également bien divisés dans les deux cités; mais ils y furent différemment exercés. Le sénat à Rome fut tout à la fois conseil politique et conseil dirigeant, et le peuple y vota par classes et par centuries, au lieu d'y voter, comme à Athènes, par tribus et par têtes : ce qui donna à chaque citoyen Romain une part au gouvernement, proportionnée à ses richesses et à ses honneurs.

Ainsi le gouvernement fut plus démocratique à Athènes et plus oligarchique à Rome; mais il fut dans l'une et l'autre cité plus ou moins tempéré, et tous les pouvoirs y furent également bien exercés, parce qu'ils y furent également bien di-

visés. Aussi l'homme y parut-il dans toute sa dignité, et le gouvernement dans toute sa force. De là les progrès de la civilisation en Grèce et en Italie : tous les arts y fleurirent à l'envi ; et, tandis que les Grecs les reportaient par leurs conquêtes dans tout l'Orient, les Romains les répandaient par les leurs dans tout l'Occident. Enfin, ces deux peuples rivaux se rencontrèrent sur leur chemin, et se disputèrent le monde civilisé par eux. Ils se le disputèrent dans l'Italie, dans la Grèce, dans l'Asie mineure, en Syrie, en Égypte. La lutte fut longue et sanglante ; mais à la fin Rome l'emporta, et elle étendit son empire sur tous les peuples civilisés, au nord jusqu'au Rhin et au Danube, à l'Orient jusqu'à l'Euphrate et au Tigre, à l'Occident jusqu'à l'Océan et aux colonnes d'Hercule, au Midi jusqu'à la chaîne du mont Atlas et aux cataractes du Nil. Tous les peuples errants furent refoulés dans leurs déserts, et Rome réunit sous ses lois plus de cent vingt millions d'habitants. Ce fut là le seul monde connu des anciens, et le seul qui mérita de l'être, parce qu'il fut le seul civilisé.

Alors tous les peuples connus, soumis aux mêmes lois politiques, adoptèrent les mêmes lois religieuses et embrassèrent la même religion, qui était celle des Grecs et des Romains, ou la croyance en une infinité de dieux, subordonnés à un Dieu

suprême : mais comme cette religion avait dégénéré de sa pureté primitive en un polythéisme grossier, qui, au lieu de réprimer les passions de l'homme, semblait les encourager par l'exemple des dieux, le christianisme, qui naquit peu de temps après, vint au secours des lois opprimées par les mœurs, et substitua au polythéisme le théisme pur, ou la croyance en un seul Dieu par la médiation de Jésus-Christ.

Cette religion, qui parut d'abord choquer toutes les passions humaines, les ploya toutes sous son joug par la simplicité de son dogme, qui était l'unité de Dieu, et par la beauté de sa morale qui était celle de la raison épurée, et elle se répandit par la persuasion dans tout l'Empire, parce qu'elle était devenue nécessaire aux besoins du genre humain. Mais, comme elle fut donnée à une société très-civilisée, qui était celle de Rome, elle fut organisée sur le modèle de cette société; et elle devint ainsi un moyen de civilisation pour tous les peuples barbares, qui l'adoptèrent d'abord à l'exemple des Romains, et qui finirent par y adapter leur propre gouvernement.

CHAPITRE II.

De l'etat de l'Europe au moyen âge.

Ce furent là les institutions qui gouvernèrent les divers peuples de la terre jusqu'à la naissance du christianisme; et telle fut leur influence sur ces peuples, qu'elle concourut, autant que celle du climat, à modifier leur caractère moral, et même leur constitution physique. C'est cette double influence qui produisit insensiblement parmi les hommes les variétés que l'on remarque parmi eux, et qui les ont fait classer en quatre grandes races, distinguées les unes des autres par la couleur de leur peau et par la forme de leur visage : la race blanche, qui, après être descendue du Caucase dans l'Asie mineure et y avoir embelli ses formes sous le doux climat de l'Ionie, se répandit dans la Grèce et dans toute l'Europe : la race noire qui, après être passée de la Syrie en Afrique, se noircit sous le ciel brûlant de l'Éthiopie : la race jaune, qui se jaunit dans la Chine, où elle était descendue du plateau de la Tartarie; et enfin la race rouge qui se cuivra dans les vastes forêts de l'Amérique, où elle était venue du nord-est de l'Asie.

Toutes ces races produisirent même, par leur mélange entre elles, d'autres variétés ou races secondaires, que l'on distingue encore par des caractères particuliers, telles que la race gothique ou germaine, qui est répandue dans le nord de l'Europe, et qui est caractérisée par sa chevelure blonde et par la beauté de son teint; la race celtique ou pélasgique, qui est répandue sur tout le pourtour septentrional de la Méditerranée et qui est caractérisée par sa chevelure noire et par la beauté de ses yeux; et enfin la race slave ou esclavonne, qui est répandue sur toute la côte occidentale de la Mer-Noire, et qui est caractérisée par la saillie de ses joues et par son corps trapu : toutes les trois faciles à reconnaître à la blancheur de leur peau et au profil droit de leur visage, qui est leur caractère commun et le trait saillant qui les distingue des trois autres races d'hommes, répandues dans les autres contrées de la terre.

Les Romains ne régnèrent guère que sur les peuples de la race blanche, et ils continrent dans leurs déserts ceux des autres races, qui étaient encore presque tous errants. Mais quand le despotisme eut concentré tous les pouvoirs dans les mains des empereurs, et qu'il eut rompu ou relâché tous les liens qui attachaient les citoyens au gouvernement, alors les peuples errants, refoulés dans leurs déserts, réagirent sur l'empire

romain; et comme ils le trouvèrent affaibli, d'abord par la translation du gouvernement à Constantinople, et ensuite par le partage des provinces entre deux empereurs, les deux portions séparées de l'empire n'ayant plus de centre commun, succombèrent successivement sous les coups redoublés des barbares.

Acculés à la Baltique, les Goths ou Germains sortirent de leurs forêts pour venir attaquer l'empire sur le Rhin, tandis que les Scythes ou Tartares accouraient du centre de l'Asie pour venir l'attaquer sur le Danube. Repoussés du Nord par les frimats des régions polaires, contenus à l'Orient par la muraille de la Chine, au Sud par la chaîne du Thibet et par celle du Caucase, les Tartares ne pouvaient guère s'échapper de leurs déserts que vers l'Occident, et par le pourtour de la Mer-Noire; et tandis que les Germains pénétraient dans l'empire par la vallée du Rhin, ils y entrèrent eux-mêmes par celle du Danube.

Les Germains se disputèrent long-temps entre eux l'Italie, la Gaule, l'Espagne; et les Tartares, la Pannonie, la Grèce et l'Asie mineure : enfin, l'Italie resta aux Lombards, la Gaule aux Francs, l'Espagne aux Goths, tandis que la Pannonie devint la proie des Huns, et la Grèce, ainsi que l'Asie mineure, celle des Turcs.

Les Germains et les Tartares ne furent pas les

seuls peuples errants qui envahirent l'empire romain, les Arabes et les Maures vinrent l'envahir après eux : mais les uns et les autres y parurent sous des étendards divers, les Germains sous ceux de la religion chrétienne qu'ils avaient embrassée en combattant les Romains; et les Tartares, les Arabes et les Maures, sous ceux de la religion mahométane qu'ils apportaient avec eux du fond de l'Orient. Cette dernière religion, qui consiste essentiellement dans la croyance en un seul dieu par la médiation de Mahomet, ne diffère pas essentiellement de la première dans son dogme fondamental; mais elle en diffère dans tous ses autres dogmes, et surtout dans leur application aux sociétés humaines, puisque ses dogmes sont à la fois religieux et politiques, tandis que ceux du christianisme sont purement religieux, et ne se rapportent qu'à une vie future. Aussi les chrétiens adaptèrent-ils les formes de leur gouvernement religieux à celles de leur gouvernement politique, tandis que les mahométans firent ployer les formes de leur gouvernement politique sous celles de leur gouvernement religieux. De là, la lutte qui s'établit entre ces deux peuples, et qui fut encore plus opiniâtre que celle qui s'était élevée entre les Grecs et les Romains, puisque ceux-ci ne s'étaient disputé que l'empire du monde, tandis que les autres sem-

blèrent vouloir se disputer encore celui du ciel.

Les chrétiens et les mahométans se rencontrèrent sur les bords du Danube et sur les marches de l'Italie; ils se rencontrèrent encore en Espagne, et jusque dans le cœur de la France : enfin les chrétiens triomphèrent des mahométans, et ils les reléguèrent en Afrique et en Asie, en ne leur laissant plus qu'un coin de terre en Europe.

Les uns et les autres, en se fixant dans l'empire romain, s'en partagèrent les terres et les firent cultiver à leur profit par les vaincus; mais les chefs des mahométans, en abandonnant ces terres à leurs compagnons d'armes pour prix du service militaire, ne leur en laissèrent que la jouissance, tandis que les chefs des chrétiens, en les abandonnant à leurs compagnons comme les mahométans, finirent par leur en abandonner encore la propriété. De là, la différence qui s'établit dans le régime politique des mahométans et des chrétiens. Simples usufruitiers, les premiers négligèrent leurs terres et ne s'y regardèrent que comme des voyageurs, tandis que les autres s'y attachèrent comme à leur bien propre et finirent par les affranchir, en affranchissant ceux qui les cultivaient.

De la différence dans le mode de propriété et dans le système religieux des mahométans et des

chrétiens, naquirent toutes les autres différences qui caractérisent encore aujourd'hui l'état social de ces deux peuples.

La société est restée stationnaire chez les mahométans, tandis qu'elle s'est perfectionnée chez les chrétiens, parce que ceux-ci, en améliorant leurs mœurs par le moyen d'une religion purement spirituelle, ont aussi amélioré leur gouvernement, tandis que les autres n'ont pas pu améliorer le leur, parce qu'ils ne pouvaient pas le changer sans changer leur religion. Or, ce changement est très-difficile, parce qu'on ne change pas de religion comme on change de gouvernement.

Tel est l'effet des lois religieuses; qui sont en même temps politiques, qu'elles laissent la société dans l'état où elle se trouve lorsqu'elles lui sont données, parce qu'étant réputées l'ouvrage de Dieu, elles ne peuvent pas être changées par les hommes; au lieu que les lois politiques, qui sont distinctes des lois religieuses, peuvent changer avec les besoins de la société. C'est pour cette raison que la société chez les mahométans n'a pas changé, et qu'elle est encore aujourd'hui ce qu'elle était autrefois, tandis qu'elle s'est continuellement perfectionnée chez les chrétiens.

Ce qui a aussi contribué à perfectionner la société parmi les chrétiens, c'est la fixité et la per-

pétuité de la propriété territoriale, qui a développé chez eux tous les autres genres de propriété, tandis que la propriété territoriale étant restée viagère chez les mahométans, toutes les autres propriétés le sont également devenues.

Les mahométans, en changeant le mode de propriété qui était établi chez les Romains, ne changèrent pas cependant l'état des personnes; ils rétablirent même la servitude personnelle, telle qu'elle était établie à Athènes, et la servitude réelle ou le servage, tel qu'il l'était à Lacédémone : les chrétiens, au contraire, ne rétablirent d'abord que le servage en Europe, et ils en bannirent, par esprit de religion, la servitude personnelle, qui fut peu à peu reléguée dans les autres parties du monde.

Le même esprit de religion qui avait fait abolir chez les chrétiens l'une de ces servitudes, fit insensiblement adoucir l'autre. Au servage complet succéda le demi-servage, lorsqu'au lieu de faire travailler les serfs pour son compte, le seigneur les laissa travailler pour le leur, et n'en exigea plus qu'une redevance annuelle. Les serfs purent alors disposer de leur travail, et ils travaillèrent mieux, parce qu'ils travaillèrent pour eux; mais ils ne travaillèrent bien que lorsqu'ils purent aussi disposer de leur personne, et se soustraire à la juridiction de leur seigneur, en se transpor-

tant à leur gré d'un lieu à un autre, et du lieu où ils étaient mal, à celui où ils pouvaient être mieux. Alors l'agriculture prit un nouvel essor : les terres cultivées par des mains libres furent plus productives; et comme la population croît en raison des produits, elle augmenta rapidement dans tous les pays affranchis.

Le malheur des sociétés serves, c'est que les hommes y sont divisés en deux classes, dont l'une ne produit rien, parce qu'elle ne travaille pas, et dont l'autre produit peu, parce qu'elle travaille pour autrui. Dans les sociétés demi-serves on travaille davantage, parce qu'on travaille pour soi; mais on ne travaille bien que dans les sociétés entièrement affranchies, parce que ce n'est que dans ces sociétés que l'on peut jouir avec sécurité des fruits de son travail. La Hongrie, la Pologne et la Russie, ne sont encore si fort arriérées des autres contrées de l'Europe, que parce que le servage n'y est pas entièrement aboli.

Le droit de gouverner étant attaché à la propriété chez tous les peuples agriculteurs, les barbares s'arrogèrent ce droit, dès qu'ils se furent partagé les terres des Romains. Chaque seigneur en particulier l'exerça d'abord dans son fief : puis tous les seigneurs réunis exercèrent en commun le pouvoir législatif, et déléguèrent le pouvoir

exécutif au plus puissant d'entre eux; mais comme le prince cherche partout à se soustraire au joug des lois et les grands au joug du prince, il s'établit bientôt entre eux une lutte où chacun chercha à l'emporter, en affranchissant les serfs de ses domaines pour s'en faire des auxiliaires. Telle fut l'origine des communes ou du gouvernement municipal qui affranchit les personnes. Quand les serfs furent affranchis par le prince, le prince uni aux serfs fit la loi aux seigneurs; et quand les serfs furent affranchis par les seigneurs, ce furent les seigneurs unis aux serfs qui firent la loi au prince. C'est ainsi qu'en Angleterre les seigneurs arrachèrent la charte au roi, tandis qu'en France ce fut le roi qui la donna librement au peuple.

L'Allemagne, la Hongrie, la Pologne et quelques autres contrées du nord de l'Europe, furent les seules où les serfs demeurèrent dans l'esclavage, parce qu'ils ne furent affranchis ni par les seigneurs ni par les rois.

En Angleterre les seigneurs s'unirent au peuple, pour modérer le pouvoir des rois; en France les rois s'unirent au peuple, pour modérer le pouvoir des seigneurs; mais en Allemagne ce furent les seigneurs qui s'unirent aux rois, pour modérer le pouvoir du peuple : voilà pourquoi la liberté a fini par s'établir en Angleterre et en France,

tandis qu'elle n'a pas encore pu s'établir dans le nord de l'Allemagne.

Cependant, au milieu de cette lutte générale élevée en Europe entre les rois, les seigneurs et les peuples, quelques communes d'Italie, telles que Venise et Ravenne, préservées par leur situation au milieu des eaux, de l'invasion des barbares, conservèrent le type du gouvernement romain; et d'autres, telles que Florence, Pise et Gênes, le reçurent, avec les autres arts, des Grecs fugitifs de Constantinople. Ces communes, après s'être affranchies, servirent d'exemple aux autres communes d'Italie, qui s'affranchirent à leur tour. Florence fut chez les modernes ce qu'Athènes avait été chez les anciens, l'asile de tous les arts; et Venise et Gênes opérèrent dans le monde, avec leurs flottes, les mêmes révolutions que Rome y avait opérées avec ses armées.

La France fut la première à recevoir de l'Italie les arts et la liberté, et elle les répandit avec ses armes et sa langue dans toute l'Europe.

Louis-le-Gros, en affranchissant les communes, rendit aux serfs les droits civils, et Philippe-le-Bel leur rendit les droits politiques, en appelant leurs députés aux états-généraux. Alors les Français, qui n'avaient été distribués jusque là qu'en deux classes ou en deux ordres, les clercs et les nobles, le furent en trois: le clergé, la no-

blesse et le tiers-état. Le troisième ordre eut bien de la peine à remonter au niveau des deux premiers; mais enfin il y parvint sous Louis XII, et il s'y maintint, quoiqu'avec difficulté, jusqu'à ce que la révolution vint l'y affermir. Dès lors les trois ordres de l'état furent confondus, et l'on ne recomposa plus les diverses classes de la société d'après la naissance ou la profession, mais uniquement d'après la propriété. On donna le pouvoir aux propriétaires, et on laissa à tous les autres individus l'espoir d'y parvenir, en acquérant la propriété. C'est le mode le plus favorable au développement des facultés humaines, parce qu'il leur laisse à toutes un libre essor : de là date l'ère des gouvernements nouveaux.

CHAPITRE III.

De l'état actuel de l'Europe.

La division des citoyens en riches, en aisés et en pauvres, ou en trois grandes classes politiques qui comprennent toutes les autres, est la plus propre à la bonne distribution des pouvoirs, parce qu'en donnant le premier de tous ou le pouvoir

électoral à la classe aisée ou moyenne, les riches et les pauvres qui se disputent partout les autres pouvoirs, ne peuvent plus les usurper. La classe moyenne est d'ailleurs la seule qui, dans les rangs inférieurs de la société, ait les loisirs et l'indépendance nécessaires pour bien exercer le pouvoir, et la seule qui soit propre à l'exercer avec sagesse, parce qu'elle n'est point, comme la classe supérieure, corrompue par sa richesse, ni, comme la classe inférieure, avilie par sa pauvreté. Les états les plus propres à être bien gouvernés sont donc ceux où la propriété est le plus également répartie, parce que, dans ces états, les propriétaires aisés sont les plus nombreux, tandis que dans les états où la propriété est concentrée en peu de mains, la classe pauvre étant la plus nombreuse, doit finir par opprimer les deux autres.

Chez les peuples errants et barbares le pouvoir est l'apanage de la force, parce que la force seule peut l'exercer : chez les peuples sédentaires et policés, au contraire, le pouvoir est ordinairement donné à la propriété, parce que les propriétaires, ayant plus de loisirs et d'instruction que les autres individus, ont plus de moyens de le bien exercer; et c'est ainsi qu'il fut donné à Athènes et à Rome. Mais, dès que les Barbares eurent envahi l'empire romain, le pouvoir redevint l'apa-

nage de la force, parce qu'il fut le prix de la conquête. Les vainqueurs l'exercèrent comme un droit de la victoire : eux seuls firent les lois, d'abord aux champs de mai, puis dans les parlements : enfin, ils vendirent le pouvoir aux vaincus, et l'exercèrent avec eux. Alors le droit de gouverner les peuples fut de nouveau rendu aux propriétaires, et le gouvernement changea de formes suivant la distribution de la propriété.

Là où la propriété fut très-divisée, le pouvoir fut distribué au grand nombre, et le gouvernement devint démocratique; tandis que là où la propriété fut concentrée en peu de mains, le pouvoir fut distribué au petit nombre, et le gouvernement devint oligarchique. La loi qui règle la distribution des propriétés, est donc en tout pays celle qui influe le plus sur les formes du gouvernement; mais cette loi ne peut pas être partout uniforme, parce qu'elle ne peut pas atteindre partout les divers genres de propriété. Elle peut à la vérité atteindre la propriété immobilière, qui est fixée dans les terres; mais elle ne peut pas atteindre la propriété industrielle, qui est mobile et qui est plus ou moins considérable, suivant que l'état est plus ou moins civilisé. Les peuples qui vivent sous un système simple d'agriculture, peuvent donc seuls vivre sous des formes plus ou moins démocratiques, parce que la propriété peut

être également répartie parmi eux; tandis que les peuples qui vivent sous un système d'agriculture, de manufactures et de commerce, doivent nécessairement vivre sous des formes plus ou moins oligarchiques, parce que la propriété industrielle est toujours parmi eux inégalement répartie. La république peut donc convenir aux premiers, tandis que l'aristocratie seule peut convenir aux autres; et comme l'oligarchie seule ne peut jamais bien tempérer la démocratie ni la démocratie seule bien tempérer l'oligarchie, la monarchie tempérée par l'une et par l'autre, ou la royauté proprement dite, est la forme de gouvernement qui convient le mieux aux pays riches et populeux.

L'Angleterre et la France sont aujourd'hui les deux pays de l'Europe qui paraissent avoir les formes de gouvernement le mieux appropriées à leur état de civilisation : toutefois, les propriétés territoriales sont trop concentrées dans l'un de ces pays, et trop éparpillées dans l'autre. Or, la trop grande concentration des terres et leur trop grande division ont des inconvénients également funestes : l'une est nuisible au repos des états, et l'autre à leur richesse. Quand il y a trop de prolétaires dans un état, le peuple y est inquiet, parce que sa subsistance n'est pas assurée; et quand il y a trop de petits propriétaires, la petitesse des pro-

priétés ne permettant pas de les cultiver à la charrue, il faut alors les cultiver à la bêche et y consacrer trop de bras : en sorte qu'il y a trop d'individus qui vivent des produits de l'agriculture, et qu'il n'y en a pas assez qui vivent de ceux des manufactures; ce qui est cause que l'on y est également malheureux dans les bonnes comme dans les mauvaises récoltes, au milieu de l'abondance comme au milieu de la disette, parce que les agriculteurs ne peuvent plus alors échanger ce qu'ils ont de trop avec les manufacturiers, ni recevoir d'eux ce qui leur manque.

C'est donc d'une bonne distribution de la propriété que dépend la prospérité des états : toutefois elle dépend encore plus d'une bonne distribution des lumières, parce que plus l'instruction est répandue dans un état, plus le peuple y a d'industrie, et mieux il connaît ses droits. Or, mieux le peuple connaît ses droits, mieux il remplit ses devoirs; et mieux il remplit ses devoirs, plus les mœurs s'améliorent, et plus le gouvernement peut être perfectionné.

Trois événements successivement arrivés en Europe, y changèrent la face de la société : l'abolition du servage, qui commença au douzième siècle, et qui affranchit les corps : la réforme religieuse, qui commença au quinzième, et qui affranchit les ames; et la réforme politique, qui commença au

dix-septième, et qui affranchit les nations. Ces événements furent dus d'abord aux conquêtes des chrétiens en Asie sur les mahométans, ou aux Croisades: ensuite, aux conquêtes des mahométans en Europe sur les chrétiens, ou à la prise de Constantinople, qui fit refluer les arts de la Grèce en Italie: enfin, à la découverte de l'Amérique, qui répandit la richesse dans toute l'Europe, et à celle de l'imprimerie qui y répandit partout l'instruction. L'impulsion donnée au monde depuis cette époque ne s'est pas ralentie; et c'est à cette impulsion que l'Europe doit ses arts, son industrie et ses mœurs. Ainsi l'Europe a été tour-à-tour barbare et civilisée, puis encore replongée dans la barbarie, d'où elle paraît enfin sortie pour n'y plus rentrer, tant que l'imprimerie subsistera dans son sein. Mais elle a fait encore peu de progrès dans l'art social; et si la plupart des autres arts de la Grèce et de Rome y ont reparu dans tout leur éclat, la science la plus importante de toutes, parce qu'elle est le résultat de toutes les autres, ou comme l'appelle Aristote, la *maîtresse science*, y est encore, pour ainsi dire, au berceau. A peine y compte-t-on de nos jours quelques gouvernements réguliers. On a indiqué de quelle manière on devait les organiser dans l'état actuel de nos sociétés modernes. On va indiquer maintenant quels doivent être leurs rap-

ports entre eux, si l'on veut qu'ils ne s'arrêtent pas dans la route de la civilisation, et quels secours ils peuvent se prêter mutuellement pour y avancer. C'est là le principal objet de la politique extérieure.

CHAPITRE IV.

Des rapports des gouvernements européens entre eux et des droits des nations.

Tous les hommes sont frères, puisqu'ils sont tous les enfants de Dieu; et comme ils ont tous la même origine, ils ont tous la même destination, qui est de se conserver et de se perfectionner, pour arriver au bonheur par la vertu. Or, ils ne peuvent remplir leur destination sans le secours les uns des autres: ils doivent donc tous se secourir.

Ils doivent tous se secourir, parce que la nature leur en fait un devoir. L'homme, jeté nu sur cette terre, désarmé, entouré d'animaux plus forts que lui, manquant de tout dans une longue enfance, ne pourrait pas se conserver sans le secours des autres hommes. Tous les hommes doivent donc se secourir.

Du devoir imposé à tous les hommes de se secourir, est née la société du genre humain, que l'on doit considérer comme une grande famille, dont les différentes nations sont comme autant de branches. Toutes les nations doivent donc s'aider mutuellement, puisqu'elles ont toutes besoin les unes des autres pour remplir leur destination commune: or, c'est sur leurs besoins que sont fondés leurs rapports.

Toutes les nations ont donc des rapports entre elles; et ces rapports sont plus ou moins multipliés, suivant que les nations sont plus ou moins civilisées. Les nations barbares vivent presque seules, parce que, ne connaissant qu'imparfaitement leur destination, elles sentent moins que les autres le besoin de se perfectionner.

Or, c'est sur les rapports des nations entre elles que sont fondés leurs devoirs; et c'est sur leurs devoirs que sont fondés leurs droits, puisque sans droits elles ne pourraient pas remplir leurs devoirs.

Toutes les nations ont donc les mêmes droits, parce qu'elles ont toutes les mêmes devoirs, et les droits des unes ne peuvent être limités que par ceux des autres.

La politique extérieure, que l'on nomme communément diplomatie, parce qu'elle a d'abord été fondée sur des traités écrits ou des diplômes,

est l'art de concilier les droits des nations entre elles, comme la politique intérieure est l'art de concilier les droits des individus entre eux. La première n'est donc que le complément de l'autre; et ceux qui ont voulu faire de la diplomatie une science occulte, uniquement fondée sur des rapports de cours ou sur des intrigues de cabinets, étaient des sots qui ne la comprenaient pas, ou des fripons qui ne voulaient s'en servir que dans leur intérêt privé. La diplomatie doit être clairvoyante, parce qu'elle a souvent à concilier des intérêts très-compliqués; mais elle doit être généreuse, parce qu'aucune nation ne peut consentir à être long-temps la dupe d'une autre. Ce qui a décrié la diplomatie en Europe, ce sont les hommes que l'on y a employés, et qui, étant ordinairement choisis parmi les courtisans, ont voulu mêler dans les négociations politiques tous les petits manéges des cours.

Les gouvernements doivent avoir dans la politique extérieure la même fin que dans la politique intérieure. Or, la fin de la politique intérieure est la garantie des droits des individus : la fin de la politique extérieure doit donc être la garantie des droits des nations.

Du droit qu'a chaque nation de se conserver et de se perfectionner, dérivent tous ses autres droits. Chaque nation a donc le droit de vivre sur

le territoire qu'elle a cultivé, et de s'y livrer à son industrie, parce que sans ce droit elle ne pourrait pas se conserver; et elle a le droit de se gouverner de la manière qui lui convient le mieux, parce que sans ce droit elle ne pourrait pas se perfectionner. D'où il suit qu'aucune nation n'a le droit d'intervenir dans le gouvernement intérieur d'une autre, hors le cas où ce gouvernement serait hostile envers le sien : c'est là la règle et l'exception. Ainsi le droit d'intervention ne peut jamais être fondé que sur le droit de défense naturelle. Mais si une nation, placée au milieu des autres, rentrait dans l'état de barbarie et violait tous les droits sur lesquels reposent les sociétés humaines, les autres nations auraient incontestablement le droit de la ramener à l'état civilisé, ou de l'expulser d'au milieu d'elles, pour se défendre de son agression. Tel est le droit des peuples civilisés sur les peuples barbares, et des peuples fixés sur les peuples errants : tel est même le droit des nations qui ont un gouvernement bon, sur celles qui ont un gouvernement mauvais, quand ce gouvernement est incompatible avec les relations de bon voisinage. Toutefois, ce droit, qui ne peut être justifié que par la nécessité, doit toujours être réglé par la prudence; et c'est la raison pour laquelle il doit être réservé aux nations voisines, quand ces nations peuvent

l'exercer seules et sans le concours des autres.

Mais, si aucune nation n'a le droit d'intervenir dans le gouvernement d'une autre, elles ont toutes le droit de repousser par la force celle qui voudrait attenter à leur liberté ou à leur indépendance. De là, le droit de la guerre.

Le droit de la guerre dérive du droit de la défense naturelle, nécessaire à toutes les nations, comme à tous les individus, pour se conserver. Entre les individus d'une même nation, le droit de la défense naturelle n'entraîne pas celui de l'attaque, parce qu'on peut recourir pour sa défense aux tribunaux; mais, entre les nations, qui n'ont point de tribunal commun pour juger leurs différends, le droit de la défense entraîne toujours celui de l'attaque, parce qu'on ne peut guère se défendre qu'en attaquant. Chaque nation a donc le droit d'en attaquer une autre, pour obtenir la réparation du mal qui lui a été fait, si ce mal est réparable; ou, s'il est irréparable, elle a le droit d'obtenir une juste satisfaction. Satisfaction pour le passé et garantie pour l'avenir, tel est le droit de la guerre, et telles sont les limites de ce droit. Toute guerre faite pour un autre motif est une guerre injuste.

Une guerre défensive peut donc être injuste comme une guerre offensive: elle devient juste cependant, quand on a offert volontairement de

réparer le tort que l'on a fait. D'où il suit qu'une guerre offensive est quelquefois un droit; mais qu'une guerre défensive, quand elle est juste, est toujours un devoir.

Du droit de la guerre dérive celui de la conquête; et comme l'un et l'autre droit ont le même motif, ils doivent avoir les mêmes limites, qui sont dans la réparation du tort reçu, ou dans une juste satisfaction. La conquête ne peut donc donner d'autres droits que la guerre; et si le conquérant peut occuper par la force l'état conquis, c'est uniquement pour le conserver et non pour le détruire. Il peut sans doute acquérir la terre en l'occupant; mais il ne peut acquérir les hommes, ni devenir leur souverain, que de leur consentement exprès ou tacite, parce que les hommes ne peuvent pas perdre le droit de se perfectionner, ni par conséquent celui de se gouverner.

L'objet de la conquête n'est donc pas la destruction, mais l'acquisition; et comme on ne peut acquérir que dans la vue de conserver, l'objet de la conquête est la conservation. On ne peut donc conquérir que pour conserver, et le droit de conquête ne peut être justifié que par le bien que l'on fait à l'état conquis. Il ne peut donc jamais y avoir de conquêtes justes, que les conquêtes des nations civilisées sur les peuples barbares. Celles des peuples barbares sur les nations

civilisées sont toujours injustes, parce qu'au lieu de conserver et de perfectionner l'état conquis, elles le détruisent ou le détériorent.

La conquête ne peut donc jamais donner au conquérant d'autre droit, que celui de faire à l'état conquis le moins de mal et le plus de bien qu'il est possible. Or, le plus grand bien qu'on puisse faire à un état conquis, c'est de le civiliser quand il est barbare; et quand il est imparfaitement civilisé, d'augmenter sa civilisation : c'est dans cet esprit que conquirent les Grecs et les Romains, les seuls des anciens peuples dont l'histoire ait célébré les conquêtes. Celles des Scythes dans les temps anciens, et celles des Tartares dans les temps modernes, ont été flétries par tous les philosophes, comme par tous les historiens.

Le droit qu'a chaque nation de se conserver et de se perfectionner, est la source de tous ses autres droits. Il serait inutile de faire la nomenclature de tous les droits des nations, parce qu'on trouve cette nomenclature plus ou moins bien faite dans les ouvrages de tous les publicistes. Il suffira de remarquer ici qu'il y a parmi les nations plusieurs sortes de droits; le droit naturel ou primitif fondé sur la raison; le droit positif ou conventionnel fondé sur les traités; et le droit coutumier fondé sur des usages communs à plusieurs nations : tel est l'usage, com-

mun en Europe, de respecter durant la guerre la propriété privée, quoique cet usage ne soit pas encore généralement admis dans la guerre de mer, malgré les efforts généreux de la France, qui, lors de l'assemblée constituante, proposa aux autres nations d'abolir la course maritime, et de respecter la propriété privée dans la guerre de mer, comme dans celle de terre. Au surplus, le droit positif et le droit coutumier doivent toujours être conformes au droit naturel, puisqu'ils n'en sont que la conséquence ou le développement.

Tant que les nations n'ont entre elles que peu de rapports, elles peuvent se contenter de vivre sous le droit naturel; mais quand elles ont beaucoup de rapports, comme les nations de l'Europe, elles doivent encore avoir des règles positives de conduite les unes à l'égard des autres, pour pouvoir plus aisément concilier leurs différends. De là, le droit positif international ou le droit des nations fondé sur les traités.

CHAPITRE V.

Des moyens de garantir aux nations leurs droits, ou des traités et des alliances.

La nature a diversifié ses bienfaits sur la terre, en faisant naître dans un lieu ce qui manque dans un autre. L'art, en imitant la nature, a encore ajouté à cette diversité; et c'est à cette diversité des bienfaits de l'art et de la nature, que les peuples ont dû leurs liaisons politiques et commerciales, parce qu'ils ont été naturellement portés à échanger entre eux leurs produits, pour augmenter leurs jouissances. De là, les traités ou les engagements des nations entre elles, qui deviennent obligatoires comme les engagements des individus entre eux, quand ils sont libres et volontaires.

Mais les nations, déja liées entre elles par le droit naturel, ne doivent se lier encore par le droit positif que pour les intérêts de leur conservation, ou pour ceux de leur commerce. De là, deux sortes de traités, les traités politiques et les traités commerciaux.

Deux nations faibles, qui sont voisines d'une nation forte, ne peuvent se défendre contre elle

qu'en se liant politiquement; et deux nations agricoles ou manufacturières, qui ont des produits différents, ne peuvent échanger leurs produits qu'en se liant commercialement. D'où il suit que tous les traités, soit politiques, soit commerciaux, doivent être fondés sur des avantages réciproques. Ceux qui sont fondés sur les avantages d'une seule nation, sont injustes, parce qu'ils blessent les intérêts de l'autre.

Les traités politiques, faits entre deux nations, sont toujours plus avantageux à la plus faible, parce qu'elle reçoit plus qu'elle ne donne; et les traités commerciaux sont toujours plus avantageux à la plus industrieuse, parce qu'elle trouve plus d'avantages dans le marché commun.

Une nation plus forte qu'une autre ne doit donc point faire avec cette nation un traité politique, à moins qu'elle ne puisse pas se défendre seule contre une nation encore plus forte qu'elle, ou qu'elle ne trouve des compensations dans un traité commercial; et une nation moins industrieuse qu'une autre ne doit point faire avec cette nation un traité commercial, à moins qu'elle ne trouve des compensations dans un traité politique.

Tout autre traité de commerce est absurde, et même funeste: il est absurde, parce qu'un traité de commerce est une promesse qu'une nation

fait à une autre de lui vendre ses produits à un moindre prix qu'aux autres nations, tandis que l'équité et la justice lui commandent également de n'avoir qu'un prix pour toutes : il est funeste, parce qu'en accordant sans motif des préférences à une nation, on excite la jalousie de toutes les autres.

Aucune nation ne peut même accorder des préférences à une autre nation, sans se nuire à elle-même, parce que son intérêt est de vendre à toutes au plus haut prix, et qu'elle ne peut vendre à toutes au plus haut prix, que lorsqu'il y a concurrence entre toutes. Aucune nation ne doit donc accorder des faveurs commerciales à une autre, qu'en échange de faveurs politiques.

Le commerce, également utile à toutes les nations, l'est cependant plus ou moins aux unes qu'aux autres. Un état étendu, qui a des produits variés, peut, il est vrai, se suffire en quelque sorte à lui-même, et suppléer par son commerce intérieur à son commerce extérieur; mais le commerce extérieur est nécessaire à tous les autres états, et il est toujours utile au premier, parce qu'il agrandit son marché et qu'il contribue à l'enrichir.

Le commerce extérieur ne contribue pas seulement à enrichir un état, il contribue encore à le civiliser. Les nations, en commerçant entre

elles, n'échangent pas seulement leurs produits, elles échangent encore leurs lumières et leurs arts; et les mêmes causes qui augmentent parmi elles les richesses, y augmentent aussi la civilisation.

Toutes les nations doivent donc commercer ensemble; et, pour qu'elles ne se nuisent pas entre elles, aucun état ne doit accorder sans motif des faveurs commerciales à un autre état, parce qu'il ne pourrait les lui accorder qu'au préjudice de tous les autres. Le Portugal n'a été livré deux fois par la France à la discrétion de l'Espagne, que parce qu'il avait favorisé dans ses traités avec l'Angleterre les draps anglais plus que les draps français.

Mais, si aucune nation ne doit jamais sans un juste motif favoriser le commerce d'une nation plus que celui d'une autre, ne peut-elle pas favoriser son propre commerce plus que celui des autres nations?

Une nation doit sans doute favoriser son industrie plus que celle des autres nations, puisqu'elle ne vit que de son industrie propre : elle ne doit cependant jamais exclure de son marché l'industrie étrangère, pour que les autres nations n'excluent pas la sienne de leur marché, et même pour ne pas priver l'industrie nationale d'une émulation qui lui est toujours plus ou moins né-

cessaire; car l'expérience a démontré que tout produit national, qui ne peut pas soutenir la concurrence d'un produit étranger similaire, surchargé d'une taxe de vingt-cinq pour cent, ne doit pas être encouragé, parce qu'en dernier résultat il est plus nuisible au consommateur, qu'il n'est profitable au producteur. Un tarif uniforme et modéré sur tous les produits étrangers indistinctement, voilà le seul mode restrictif qui puisse être favorable au commerce d'une nation.

Les restrictions, sagement limitées, peuvent donc quelquefois être utiles, tandis que les prohibitions absolues sont toujours nuisibles, et même impolitiques. Qui dit commerce, dit échange: on ne peut pas vendre aux étrangers, sans leur acheter: repousser leurs produits, c'est leur donner le droit de repousser les vôtres, et vous condamner à l'isolement. Or, les nations ne peuvent pas vivre isolées, sans retomber dans la barbarie. Le commerce est tout à-la-fois la cause et l'effet de la civilisation. En le détruisant, les nations s'apauvrissent, et semblent même vouloir se prêter des armes les unes contre les autres; car leurs ouvriers sans emploi vont grossir leurs armées, et le capital qui alimentait leur industrie, versé dans les emprunts publics, ne sert plus qu'à alimenter la guerre entre elles.

Une nation peut donc, pour favoriser son com-

merce, restreindre le commerce des autres nations: mais elle ne doit jamais le prohiber, d'abord pour qu'on ne prohibe pas le sien, ensuite pour ne pas rompre les relations naturelles que Dieu a établies entre tous les hommes; et quand une nation veut en favoriser une autre, elle doit la favoriser avec mesure, pour ne pas indisposer toutes les autres nations.

Aussi les nations civilisées de l'Europe ne font-elles plus guère aujourd'hui de traités de commerce et de navigation qu'avec les nations barbares, qui, ne connaissant qu'imparfaitement les droits internationaux, pourraient les violer, si on ne les leur rappelait formellement par des traités. Toutefois, la meilleure manière de commercer avec les nations civilisées, c'est de respecter leurs droits, pour qu'elles respectent les vôtres.

Tout l'art de bien régler le commerce extérieur, est de favoriser l'exportation des produits manufacturés et l'importation des produits bruts, parce qu'une nation qui échange des produits manufacturés contre des produits bruts, gagne la main-d'œuvre; et tout l'art de bien régler la navigation extérieure, est de se ménager les bénéfices du transport. Une nation doit donc exporter elle-même ses propres produits et importer les produits étrangers, ou les recevoir de la nation même qui les a créés: néanmoins elle ne doit ja-

mais donner les bénéfices du transport à une nation tierce, quand elle peut les gagner elle-même; et c'est là le but, ainsi que le motif des actes de navigation.

Mais si toutes les nations doivent commercer ensemble pour échanger leurs produits et augmenter leur prospérité, les plus faibles doivent se lier entre elles pour se défendre contre les plus fortes, et pour conserver leur indépendance : de là, les liaisons politiques.

Il y a plusieurs sortes de liaisons politiques : les liaisons transitoires, nommées ligues; les liaisons permanentes, nommées proprement alliances; et les alliances générales, nommées fédérations.

Les ligues ont pour objet un intérêt passager ou un but spécial, tel que celui d'arrèter un ennemi commun dans ses conquêtes, ou de les lui arracher; et quand ce but est atteint, les ligues n'ayant plus d'objet, doivent être dissoutes.

Il n'y a donc de ligues justes que les ligues défensives. Les ligues offensives ne sont pas seulement injustes, elles sont encore funestes : au lieu d'augmenter l'union parmi les alliés, elles sèment parmi eux la division. Comme leur alliance n'est pas fondée sur la justice, ils n'ont point dans leurs relations mutuelles de règle commune. Chacun d'eux érige en droit ses prétentions, et veut avoir dans les dépouilles de l'ennemi commun

une part proportionnée à sa puissance. De là, les guerres éternelles qui suivent ces ligues passagères.

Les alliances permanentes ne diffèrent des ligues passagères, qu'en ce qu'elles ont pour objet un intérêt constant, tel que la défense de deux états faibles contre un état fort. Ce ne sont, à proprement parler, que des garanties : or, les garanties qu'un état accorde à un autre, ne doivent être relatives qu'à l'indépendance de l'état garanti, et non à la forme de son gouvernement, parce que chaque nation conserve toujours le droit de changer cette forme, droit sans lequel elle ne pourrait se perfectionner. Les traités de garantie stipulent ordinairement les secours en hommes et en argent que les nations alliées doivent se donner, au cas qu'elles soient attaquées; et ces traités préviennent par là les différends, qui pourraient s'élever entre elles.

Les fédérations ne sont que des alliances générales, faites entre divers peuples qui habitent la même région et qui ont des intérêts communs: telles que furent autrefois dans l'Asie mineure la fédération lycéenne, composée de toutes les cités de la Lycie; dans la Grèce la fédération achéenne, composée de toutes les cités de l'Achaïe; et telles que sont aujourd'hui en Europe la fédération germanique, composée de tous les états de l'Alle-

magne, et la fédération helvétique, composée de tous les états de la Suisse : mais la fédération la plus parfaite qu'il y ait maintenant dans le monde, est celle des États-Unis de l'Amérique, parce qu'elle est la plus intime.

Les alliances particulières entre deux nations contre une troisième, ne peuvent être justifiées, comme les ligues, que par le droit de défense naturelle, parce qu'il n'est permis d'attaquer que pour se défendre. Dans tous les autres cas elles sont plus ou moins contraires à la morale, parce qu'elles nuisent aux liaisons générales et à la charité universelle. On ne peut pas aimer toutes les nations comme on le doit, quand on en aime une plus qu'une autre. La vertu seule doit être le nœud des amitiés particulières entre les nations, comme entre les individus; et quand on aime une nation plus qu'une autre, ce doit être uniquement pour sa vertu. Les nations civilisées doivent donc s'aimer entre elles davantage, qu'elles n'aiment les nations barbares.

Mais si les alliances des nations entre elles peuvent être préparées par leurs affections, elles ne doivent jamais être fondées que sur leurs intérêts, parce que les hommes réunis en masse se dirigent plus souvent encore par leurs intérêts que par leurs affections.

Or, chaque nation a des intérêts qui lui sont

particuliers, parce qu'elle a, par sa position au milieu des autres, par la nature de son territoire et par la forme de son gouvernement, une manière d'être qui lui est propre. Chaque nation doit donc se conduire d'après ses intérêts; mais parmi ses intérêts, il en est toujours un qui domine les autres, c'est son intérêt principal. Ainsi, une nation a-t-elle un sol ingrat et stérile? il faut qu'elle en acquière un meilleur; ou si avec un sol ingrat et stérile elle est placée dans une heureuse position, il faut qu'elle cultive le commerce et la navigation, pour échanger son industrie contre l'industrie étrangère. A-t-elle un territoire fertile et favorisé des cieux? il faut qu'elle cultive les arts, et surtout celui de la guerre, pour pouvoir se défendre contre les autres nations.

Toutefois, le premier intérêt qu'a chaque nation, celui qui est le fondement de tous les autres, est l'intérêt de son indépendance, parce que sans indépendance il n'y a point pour elle de liberté, sans liberté point de vertu, et sans vertu point de bonheur.

Chaque nation doit donc chercher avant tout à défendre son indépendance; et pour défendre son indépendance, chercher à acquérir une force égale à celle des autres nations.

Une nation peut bien augmenter sa force en augmentant sa population, et augmenter sa po-

pulation en augmentant sa richesse, ou en perfectionnant son agriculture, ses manufactures et son commerce : elle peut aussi augmenter sa force en perfectionnant ses institutions politiques, et surtout ses institutions militaires; et tel doit être l'objet de son administration intérieure. Mais la force d'une nation trouve toujours des limites dans l'étendue de sa population, et l'étendue de sa population dans celle de son territoire. Une nation qui a un petit territoire, ou une nation faible, ne peut donc se défendre contre une nation forte qu'en s'alliant avec d'autres; et tel doit être l'objet de son administration extérieure ou de sa diplomatie.

Chaque nation doit donc fonder son système fédératif sur ses principaux intérêts : d'abord sur celui de son indépendance, parce que sans indépendance il n'y a point pour elle de liberté : puis sur celui de son commerce, parce que sans commerce il n'y a point pour elle de prospérité. Toutes les nations faibles doivent donc s'allier contre les nations fortes, pour défendre contre elles leur indépendance et leur commerce.

Les meilleures alliances sont les fédérations ou alliances générales, parce qu'elles suppléent aux alliances particulières, et qu'elles en ont tous les avantages, sans en avoir les inconvénients; mais les alliances particulières sont nécessaires entre deux

nations faibles, qui n'ont pas d'autre moyen de se défendre contre une nation plus forte que chacune d'elles.

Les nations faibles peuvent donc s'allier contre une nation forte pour leur défense commune. Toutefois, les nations doivent choisir leurs alliés, comme les individus doivent choisir leurs amis. Les meilleurs amis sont les hommes les plus vertueux, et les meilleurs alliés sont les meilleurs gouvernements, parce que les uns, comme les autres, sont naturellement mieux disposés à remplir leurs devoirs. On ne doit donc jamais s'allier avec les gouvernements mauvais, parce que les gouvernements qui violent les droits de leur nation, ne peuvent pas respecter ceux des nations étrangères.

Les meilleures alliances particulières sont encore les alliances entre les états éloignés, qui ont un ennemi commun. Les états voisins ont souvent, par leur voisinage même, des intérêts à démêler, et ils peuvent se faire du mal les uns aux autres; tandis que deux états éloignés, qui se sont alliés contre un ennemi commun, ne peuvent se faire que du bien.

Cependant, quelque bonnes que puissent être les liaisons particulières entre les nations, quand elles ont pour objet leur défense commune, ces liaisons ont toujours l'inconvénient de nuire aux liaisons générales entre toutes les nations, parce

qu'elles produisent la sympathie pour les unes et l'antipathie contre les autres, tandis que la nature les invite toutes à s'aimer et à s'aider mutuellement. Aussi les nations fortes qui peuvent se défendre seules, ne doivent-elles point s'allier particulièrement avec une autre nation : amitié avec toutes, et alliance avec aucune ; tel est le vœu de la nature, et telle doit être la règle de leur politique extérieure.

Les alliances générales entre toutes les nations qui habitent la même contrée, ou les fédérations, proprement dites, sont donc les meilleures de toutes les alliances, parce qu'elles sont les plus conformes à la charité universelle envers le genre humain : toutefois ces sortes d'alliances ne peuvent exister qu'entre des nations qui ont des gouvernements bons, ou qui respectent les droits les unes des autres ; et, dans l'état actuel de la civilisation, elles ne peuvent guère embrasser que les nations de l'Europe et quelques nations de l'Amérique, civilisées par celles de l'Europe, parce que ce sont les seules nations qui aient des gouvernements bons.

Mais, pour former ces fédérations, il faut établir au-dessus de tous les gouvernements fédérés un gouvernement fédéral, qui fasse respecter les droits de chacun d'eux avec les forces réunies de tous.

Or, de pareilles fédérations ne peuvent exister qu'entre des gouvernements qui ont des formes

semblables et des forces proportionnelles, pour que les forces des uns puissent balancer celles des autres.

Les fédérations ne peuvent exister que par l'abandon que les gouvernements fédérés font d'une portion de leurs droits au gouvernement fédéral : or, tous les gouvernements ne sont pas également disposés à faire cet abandon. Les républiques et les aristocraties le font aisément, parce que les chefs de ces sortes de gouvernements, n'étant que de simples magistrats, n'abandonnent en se fédérant aucun de leurs droits ; mais les royautés se fédèrent plus difficilement, parce que les rois étant tout à la fois magistrats et souverains, ne peuvent se fédérer sans abandonner une portion de leur souveraineté ou de leur indépendance, et que les rois, qui se croient supérieurs aux autres hommes, n'aiment à dépendre d'aucun d'eux. Il n'y a que les rois qui règnent sur de petits états et qui dépendent toujours plus ou moins des états voisins, qui se fédèrent sans répugnance, parce qu'ils aiment mieux dépendre de tous les autres rois que d'un seul : c'est ce qui a empêché jusqu'ici qu'une fédération générale ait pu s'établir entre les divers états de l'Europe.

Les fédérations ne peuvent même exister qu'entre les états qui ont une force à peu près

égale, ou du moins proportionnelle; car l'objet de la fédération étant de placer les droits de chaque état fédéré sous la garantie de tous, cette garantie ne peut exister là où il y a un seul état plus fort que tous les autres. Il n'y a donc de fédérations stables, qu'entre les états qui peuvent se balancer entre eux. Ainsi, la Batavie et l'Helvétie n'avaient autrefois qu'une fédération imparfaite, lorsque dans l'une l'état de Hollande et dans l'autre celui de Berne étaient presque aussi forts que tous les autres états réunis; et l'Allemagne n'a plus aujourd'hui qu'une fédération illusoire, parce que l'Autriche seule y est plus forte que tous les autres états allemands.

Il faudrait donc, si l'on voulait former une fédération générale en Europe, y mieux balancer les divers états, ôter aux uns ce qu'ils ont de trop, donner aux autres ce qui leur manque, les mieux circonscrire tous, pour donner à chacun d'eux plus de force, et surtout plus de consistance: ouvrage lent, qui ne peut s'opérer qu'avec du temps et de la sagesse, et qui doit être le but de la politique extérieure. Or, ce but n'est pas facile à atteindre, parce que la plupart des états qui existent aujourd'hui en Europe, s'y étant, pour ainsi dire, formés d'aggrégations fortuites, sont mal limités et tellement mêlés entre eux, qu'on ne pourrait guère, pour les mieux arrondir, les

séparer les uns des autres, sans blesser les intérêts de quelques-uns. Il faut donc faire cette opération lentement, et du consentement de tous, pour éviter, s'il est possible, de blesser les intérêts d'aucun. On va voir par quels moyens on peut y parvenir; mais auparavant, il est nécessaire de se former une idée de la force relative des différentes nations de l'Europe, parce qu'on ne peut faire des combinaisons nouvelles qu'avec les anciennes.

CHAPITRE VI.

De la force relative des nations européennes et des moyens d'augmenter la force des unes, pour balancer celle des autres et garantir les droits de toutes.

L'Europe est aujourd'hui partagée entre neuf grandes nations, et plusieurs petites. Au nord sont la Suède et la Russie; au milieu l'Allemagne, environnée d'un côté par la Pologne et de l'autre par l'Angleterre; et au sud, la France, l'Espagne, l'Italie et la Grèce.

La Suède, réunie maintenant à la Norvège, occupe toute la péninsule scandinave, bornée au

nord et à l'ouest par l'Océan, au sud par la mer Baltique, à l'est par le golfe de Bothnie.

La Russie, séparée de la Suède par ce golfe, s'étend du nord au sud depuis l'océan septentrional jusqu'à la mer Noire, et de l'est à l'ouest depuis l'océan oriental jusqu'à la Douina et au Borysthène; et elle occupe ainsi tout le nord de l'Asie, et presque tout l'orient de l'Europe.

Située à l'ouest de la Russie, la Pologne s'étend de l'est à l'ouest depuis la Douina et le Borysthène jusqu'à l'Oder, et du nord au sud depuis la Baltique jusqu'à la chaîne des monts Carpathes.

Au-delà des monts Carpathes et de l'Oder, commence l'Allemagne qui comprend cette vaste région, bornée au nord par la mer Baltique, à l'ouest par l'océan occidental, au sud par le Rhin et la chaîne des Alpes, et qui devrait encore comprendre vers l'est toute la vallée inférieure du Danube, puisqu'elle en occupe toute la vallée supérieure. Elle occuperait ainsi toute la largeur de l'Europe ou tout le cadre compris entre l'Océan et la mer Noire, et bordé d'un côté par l'Oder, les monts Carpathes et le Niester, et de l'autre par le Rhin, les Alpes et la chaîne de montagnes, qui se dirige depuis les Alpes jusqu'à la mer Noire par une ligne sinueuse, plus ou moins parallèle au Danube.

L'Angleterre ou la Grande-Bretagne, séparée

de l'Allemagne et du reste de l'Europe par un bras de l'Océan, se prolonge depuis la hauteur des côtes de Norvège jusqu'à celle des côtes de France, et comprend l'Angleterre proprement dite, l'Écosse et l'Irlande.

La France, dont l'Angleterre semble avoir été détachée par une convulsion de la nature, s'étend au sud des îles britanniques, d'un côté depuis l'Océan jusqu'à la Méditerranée, et de l'autre depuis le Rhin et les Alpes jusqu'à la chaîne des Pyrénées.

Au sud-ouest de la France est la péninsule d'Espagne, et au sud-est celle d'Italie, séparées de la France, l'une par les Pyrénées, l'autre par les Alpes.

La mer Adriatique, qui n'est qu'un golfe profond de la Méditerranée, sépare l'Italie de la Turquie européenne, dont la Grèce forme la partie la plus méridionale et qui s'étend depuis l'Archipel jusqu'au Danube, et même jusqu'au Prouth, mais qui serait bien mieux circonscrite à la chaîne de montagnes qui court de l'Adriatique à la mer Noire, parallèlement au Danube, parce qu'elle n'occuperait alors que la grande péninsule comprise au sud de cette chaîne, et séparée de l'Asie par le canal du Bosphore et par celui de l'Hellespont.

Telles sont les principales régions de l'Europe, dont la nature semble avoir elle-même dessiné

les contours, en marquant les lignes qui les terminent, dans des chaînes de montagnes, dans de grands fleuves ou des golfes profonds.

Après l'Angleterre, qui est environnée de tous côtés par l'Océan, la région la mieux circonscrite de l'Europe est sans contredit la Suède, qui ne tient au continent que par l'isthme de la Laponie. La Suède a donc une très-grande force défensive; mais elle n'a aucune force offensive, parce qu'elle n'est en contact qu'avec la Russie, qui est plus forte qu'elle.

La Suède ne pourrait donc acquérir quelque importance en Europe, qu'autant qu'elle serait unie au Danemark, avec lequel elle garde les clés de la Baltique, parce qu'alors elle pourrait empêcher les flottes russes de sortir de cette mer et les flottes anglaises d'y entrer : c'est le seul bien qu'elle puisse désormais faire à l'Europe.

Le Danemark, confiné maintenant dans un coin de l'Allemagne et réduit à la péninsule du Jutland et aux îles qui sont à l'entrée de la Baltique, a encore moins de force que la Suède et n'a plus qu'une importance commerciale; mais il pourrait acquérir aussi une importance politique, s'il était fédéré avec la Suède et étendu jusqu'à l'isthme qui est entre Lubeck et Hambourg, parce qu'il pourrait alors se défendre contre la Prusse, et interdire aux flottes étrangères l'entrée et la sortie de la Baltique.

Le Danemark et la Suède ne peuvent donc acquérir quelque importance politique en Europe, qu'en renouvelant l'union de Calmar; mais tant que le danger du voisinage et une circonscription vicieuse condamneront l'un de ces états à rester dans l'alliance de la Russie, et que l'autre ne pourra se détacher de l'Angleterre par le besoin qu'il a de lui vendre ses munitions navales, ils ne pourront ni l'un ni l'autre reprendre en Europe le rang qu'ils y avaient autrefois, et auquel les appellent la valeur de leurs matelots et celle de leurs soldats.

La Russie, située au fond de la Baltique, est le plus vaste empire qu'il y ait au monde : elle occupe sur le globe presqu'un tiers de l'Asie et un quart de l'Europe. Toutefois, sa population n'est compacte qu'en Europe, et elle est rare et clair-semée en Asie. La population européenne et la population asiatique, ayant des mœurs différentes, ne peuvent pas être gouvernées uniformément; et le gouvernement russe doit perdre par son défaut d'unité, une partie de la force que semblent lui promettre l'étendue de son territoire et le nombre de ses habitants; mais ce qu'il semble perdre d'un côté, il doit le regagner de l'autre par l'avantage de sa position. Adossée aux pôles du monde et environnée au nord, à l'est et au sud par des mers, des montagnes et de vastes solitudes, la Russie n'est plus accessible

qu'à l'ouest, où elle est couverte par la ligne de la Douina et par celle du Borysthène.

L'empire russe est, après la Turquie européenne, le pays le moins civilisé de l'Europe, et il semble encore placé sur les confins de l'état civilisé et de l'état barbare, comme il l'est sur ceux de l'Europe et de l'Asie; mais son défaut de civilisation tient plus à la nature de son climat et à la barbarie de ses habitants, qu'à l'ignorance de son gouvernement. Le gouvernement russe est aussi éclairé que les autres gouvernements européens, et il s'est quelquefois montré plus habile : or, c'est par la raison que ce gouvernement est aussi éclairé que les autres gouvernements, et que son peuple est moins civilisé que les autres peuples, qu'il est devenu redoutable à toute l'Europe; car il est le seul des gouvernements européens, qui réunisse les forces de la barbarie à celles de la civilisation. Si la Russie n'était que barbare, l'Europe pourrait la dompter avec les arts de la civilisation; mais c'est parce qu'elle a les arts de la civilisation et les forces de la barbarie, qu'elle est indomptable : c'est César qui menace de conquérir le monde avec les légions gauloises, ou Zénobie qui menace de conquérir l'empire romain avec la cavalerie parthe.

La Pologne a été long-temps le boulevard de l'Europe contre la Russie, et même contre la Tar-

tarie : mais ce n'était qu'un camp, comme l'a dit un publiciste célèbre; et dès que ce camp a été forcé, la Russie, la Prusse et l'Autriche s'en sont partagé les dépouilles, et c'est la Russie, contre laquelle le camp avait été dressé, qui a gardé l'armée destinée à le défendre.

Toute l'Europe est maintenant intéressée à affranchir la Pologne et à lui rendre son indépendance; car si la Pologne n'est plus destinée à défendre l'Europe, elle ne peut plus être destinée qu'à l'asservir.

L'Allemagne, l'antique Germanie, est aujourd'hui partagée entre deux grands états, qui sont la Prusse et l'Autriche, et entre plusieurs états moins étendus, tels que la Saxe, le Hanovre, la Hesse, Bade, Virtemberg et la Bavière.

La Prusse est dispersée dans les bassins de l'Oder et de l'Elbe, et jusque dans ceux de la Vistule et du Rhin; et l'Autriche l'est dans ceux de l'Elbe et du Danube, et jusqu'en Pologne et en Italie.

La Prusse, se prolongeant depuis la Baltique jusqu'à la Meuse, n'est qu'un long ruban que l'Autriche peut couper par le milieu, tandis que la Russie et la France le couperaient par les deux bouts. La Prusse ne pourrait donc pas défendre contre la Russie ses provinces au-delà de la Vistule, ni contre la France ses provinces au-delà

du Rhin, et elle n'a, malgré son étendue et sa force apparente, aucune force réelle; mais elle en aurait une très-grande, si elle échangeait ses possessions en Pologne et sur le Rhin contre la Bohême et la Saxe, pour se concentrer dans les bassins de l'Elbe et de l'Oder. Maîtresse alors de la Bohême, comme elle l'est de la Silésie, elle serait tout à la fois le bouclier de l'Allemagne contre la Russie et contre l'Autriche.

L'Autriche est aujourd'hui mieux circonscrite que lorsqu'elle avait la Belgique et qu'elle étendait partout, comme la Prusse, ses bras en Allemagne; mais elle ne l'est pas encore bien, et elle ne pourrait pas défendre contre la Russie ses provinces au-delà des monts Carpathes, ni contre l'Italie ses provinces au-delà des Alpes. L'Autriche est, après la Russie, l'état le plus hétérogène qu'il y ait en Europe : il est composé de quatre peuples distincts, d'Allemands, de Hongrois, de Polonais et d'Italiens : tous ces peuples ont des mœurs différentes, et ne pourraient pas être gouvernés de la même manière. Le gouvernement autrichien doit donc perdre par son défaut d'unité une partie de sa force : or, ce qu'il perd par son défaut d'unité, il ne le recouvre pas, comme la Russie, par les avantages de sa position. L'Autriche n'a donc pas toute la force qu'elle paraît avoir, d'après l'éten-

due de son territoire et le nombre de ses habitants : toutefois, elle pourrait en acquérir une très-grande, si elle échangeait ses possessions en Pologne, en Italie et dans le bassin de l'Elbe, contre d'autres possessions situées dans le bassin du Danube, telles que la Bosnie, la Servie, la Bulgarie, et même la Valachie et la Moldavie. Maîtresse alors de tout le cours du Danube depuis l'Inn, un de ses principaux affluents, jusqu'à la mer Noire et au Niester, et environnée de tous les autres côtés d'un cordon de montagnes comme d'un immense rempart, elle réunirait dans son sein toutes les nations esclavonnes du midi de l'Europe, depuis la Moldavie jusqu'en Illyrie, et couvrirait ainsi tout à la fois la Grèce et l'Italie contre la Russie. Elle séparerait même la Russie de la Turquie d'Europe; et en rompant la ligne de communication établie jusque sur les frontières européennes entre deux peuples à demi asiatiques, elle mettrait fin à ces guerres éternelles qui désolent l'Europe, et les rejetterait en Asie.

Depuis que la Russie a franchi les lignes de la Douina et du Borysthène, et qu'elle s'est débordée en Pologne et jusque dans la Moldavie, l'Allemagne n'a plus de barrières contre les armées russes que dans la chaîne des monts Carpathes; mais cette chaîne peut être tournée à ses deux extrémités, d'un côté par les lignes de

l'Oder et de l'Elbe, et de l'autre par celles du Niester et du Prouth.

Or, les deux lignes de l'Oder et de l'Elbe ne peuvent être défendues que par la puissance maîtresse sur l'une, de Breslau, de Custrin et de Stettin; et sur l'autre, de Prague, de Dresde et de Magdebourg; et les deux lignes du Niester et du Prouth, ne peuvent l'être que par la puissance maîtresse sur l'une, de Khotzin, de Bender et d'Akhirman; et sur l'autre, de Czernovitz, d'Yassi et de Galatz. Il faut donc, pour renforcer contre la Russie la Prusse et l'Autriche, donner à l'une les lignes de l'Elbe et de l'Oder, et à l'autre celles du Prouth et du Niester.

Les autres états de l'Allemagne, situés entre la Prusse et l'Autriche, n'ont que peu d'importance, parce qu'ils sont trop petits et qu'ils sont mêlés et confondus les uns avec les autres, et même avec l'Autriche et avec la Prusse ; mais ils pourraient en acquérir une plus grande, s'ils étaient réduits à un moindre nombre et mieux circonscrits. Il faudrait donc d'abord les séparer de la Prusse et de l'Autriche, pour les mieux arrondir, comme on arrondit des propriétés trop divisées, quand on veut les améliorer : ensuite il faudrait les transférer tous entre le Véser, le Rhin et l'Inn, en les divisant en deux groupes sé-

parés l'un de l'autre par le Mein : le premier composé du Hanovre, de la Hesse et des débris de la Saxe : l'autre de Bade, de Virtemberg, de la Bavière ; et il faudrait donner à chacun de ces deux groupes un gouvernement particulier, parce qu'ils ont chacun des mœurs et des intérêts différents.

Le groupe septentrional est plus manufacturier; le méridional plus agricole; l'un a son commerce dans l'Océan; l'autre dans la Méditerranée et la mer-Noire. Ces deux groupes ne pourraient donc pas exister sous un même gouvernement : toutefois, ils devraient être unis par une fédération plus étroite que celle qui les unit aujourd'hui, afin que l'un pût se défendre contre la Prusse, et l'autre contre l'Autriche. Il faudrait même réunir à l'un la Hollande, et à l'autre la Suisse, afin que chacun d'eux pût se défendre plus aisément.

Les Pays-Bas, situés vers les Bouches-du-Rhin entre l'Allemagne et la France, sont aujourd'hui composés de deux régions distinctes, séparées l'une de l'autre par le Rhin et le Vahal. La région septentrionale, que l'on nomme vulgairement la Hollande, du nom de l'une de ses provinces, formée des alluvions du Rhin et arrachée par l'industrie humaine à l'Océan, ne peut subsister que par la liberté de son commerce; tandis que

la région méridionale ou la Belgique, riche par son territoire et ses manufactures, ne peut fleurir qu'en défendant son agriculture et son industrie contre l'agriculture et l'industrie étrangères. Ces deux régions ont donc des intérêts divers, et elles ont une langue, une religion et des usages différents : l'une est allemande par ses mœurs, l'autre française par les siennes. La Hollande et la Belgique doivent donc être séparées l'une de l'autre, pour être réunies, la première à l'Allemagne, la seconde à la France.

La Hollande a brillé en Europe, comme Gênes et Venise, par sa puissance maritime, et elle n'est déchue de sa grandeur, que lorsqu'elle a voulu s'y montrer comme puissance continentale : mais l'Angleterre, jalouse de son commerce, a mieux aimé lui voir une armée qu'une flotte; et c'est elle qui, dans le partage des dépouilles de la France, lui a fait donner la Belgique avec ses places fortes, comme elle a fait donner Gênes au Piémont et Venise à l'Autriche, pour se débarrasser tout à la fois de la rivalité maritime de Gênes, de Venise et de la Hollande. Il faut donc ôter la Belgique à la Hollande, si on veut lui rendre sa force première.

Mais, en ôtant la Belgique à la Hollande, il faut lui donner pour dédommagement l'Ost-Frise et toute la côte germanique jusqu'au Véser et à

Brémen, et la fédérer avec les autres petits états de l'Allemagne. On pourrait même la fédérer avec le Danemark étendu jusqu'à Hambourg.

La Suisse ou l'Helvétie, située au milieu des Alpes entre l'Allemagne, la France et l'Italie, est la région la plus élevée de l'Europe; et elle en serait une des plus fortes, si elle avait plus d'étendue, et si elle n'était pas divisée en une infinité de petits états, qui, par leur exiguité même, ne peuvent avoir aucune consistance. Il faudrait réduire le nombre de ces états, et les unir entre eux par une fédération plus étroite que celle qui les unit aujourd'hui. On pourrait même les fédérer avec les petits états allemands situés au sud du Mein; et en étendant ceux-ci jusqu'à l'Inn, étendre l'Helvétie jusqu'au Tyrol et au Brixain, pour élever devant l'Autriche une barrière insurmontable depuis l'embouchure de l'Inn jusqu'aux sources de la Drave, et fermer ainsi les principaux passages qui conduisent de l'Allemagne en Italie.

Située à l'ouest de l'Allemagne, l'Angleterre est, par sa position insulaire, l'état le mieux circonscrit de l'Europe. Son gouvernement ne domine dans le reste de l'Europe que sur le Hanovre, patrimoine de ses rois : mais il domine en Asie sur l'Indus et le Gange; en Afrique, sur le Sénégal; en Amérique, sur le Saint-Laurent; et

il occupe les points maritimes les plus importants du globe : dans la Méditerranée, Gibraltar, Malte et Corcyre : dans l'Océan méridional, le cap de Bonne-Espérance, l'île de France et Ceylan : dans les Antilles, la Trinité et la Jamaïque; et il tient ainsi les clés de toutes les mers. L'Angleterre a cet avantage, qu'elle peut défendre toutes ses possessions avec une flotte, tandis que la plupart des autres états ne peuvent défendre les leurs qu'avec une flotte et une armée; et c'est cet avantage de position qui, en simplifiant sa puissance, lui en a donné une si grande.

La France, quoique plus étendue et plus peuplée que l'Angleterre, n'a jamais été aussi puissante, parce que, par sa position tout à la fois continentale et maritime, elle est obligée de diviser sa force sur deux éléments, et qu'elle ne peut se défendre sur l'un et sur l'autre qu'avec une flotte et une armée. Placée au milieu des autres nations de l'Europe, enviée de toutes, parce qu'elle occupe une des plus belles portions de l'empire romain, la France est vulnérable sur toutes ses frontières de terre et de mer; et depuis qu'elle n'a plus pour limites le Rhin et les Alpes, il ne lui reste d'autre ligne de défense naturelle que celle des Pyrénées. La France ne peut donc pas avoir en Europe la prééminence, à laquelle elle semble appelée par l'étendue de son

territoire, ainsi que par le nombre et le génie de ses habitants.

Séparée de la France par les Pyrénées et environnée de tous les autres côtés par l'Océan et la Méditerranée, la péninsule espagnole, qui comprend l'Espagne et le Portugal, est la région la mieux circonscrite du midi de l'Europe, puisqu'elle ne tient au continent que par une chaîne de montagnes, qui d'une mer à l'autre n'a pas cent lieues d'étendue. Cette chaîne se relève vers son centre, d'où en s'abaissant vers les deux mers, elle ne laisse à ses deux extrémités que deux chemins, qui mènent le long du littoral, l'un de Bayonne à Burgos, et l'autre de Perpignan à Barcelonne. Les chemins qui traversent la chaîne centrale, ne sont que des sentiers pratiqués le long des gaves et presque partout environnés de précipices, où une armée ne pourrait passer qu'en défilant, et où mille hommes pourraient en arrêter cent mille.

Il n'est pas plus facile de parcourir l'Espagne que d'y entrer, parce qu'elle est presque partout hérissée de hautes montagnes, ou coupée par des ravins profonds, qui àrrêteraient une armée à chaque pas. Ajoutez que la nation espagnole est une des plus valeureuses de l'Europe, et de toutes la plus patiente et la plus frugale. L'Espagne serait donc une des régions les plus fortes de

l'Europe, si elle était unie avec le Portugal, parce qu'alors elle n'aurait à défendre qu'une frontière continentale de cent lieues, tandis que la France en a une de cinq cents à défendre. L'Espagne pourrait donc se défendre contre ses ennemis extérieurs avec cinq fois moins de troupes permanentes que la France.

Le Portugal a jeté autrefois un grand éclat dans le monde par ses conquêtes en Afrique, en Asie, en Amérique; et il n'a perdu sa puissance, que lorsqu'il s'est imprudemment éloigné de l'Espagne, pour se lier à l'Angleterre; mais il pourrait la recouvrer, s'il se liait de nouveau à l'Espagne par une fédération, ou par une union intime. Ce qui s'oppose le plus à l'union de ces deux états, malgré leurs intérêts communs, c'est qu'ayant acquis par leurs armes une gloire qui est particulière à chacun d'eux, ils craignent, en s'unissant, de la confondre.

L'Italie est, après la péninsule espagnole, le pays le mieux circonscrit de l'Europe méridionale. Environnée d'un côté par la Méditerranée, et de l'autre par l'Adriatique, elle ne tient au reste de l'Europe que par la chaîne des Alpes, qui n'a guère que deux cents lieues d'étendue. Cette chaîne, qui se courbe comme un arc depuis la rivière du Var jusqu'à celle de l'Izonzo, se pyramide en Helvétie, vers le mont Saint-Gothard,

et s'abaisse ensuite graduellement, d'un côté vers le fond de l'Adriatique, et de l'autre vers le littoral de la Méditerranée, où commence la chaîne des Apennins, qui traverse du nord au sud toute l'Italie comme un long ruban : ce qui divise naturellement ce pays en trois parties bien distinctes, qui sont la vallée du Pô, creusée entre les Alpes et les Apennins, et les deux littoraux, qui bordent l'un la Méditerranée, et l'autre l'Adriatique.

La vallée du Pô, qui comprend l'ancienne Lombardie, est la partie la plus importante des trois, parce qu'elle est la plus étendue et la plus fertile. Les deux autres ne sont que deux zônes de terrain qui se prolongent depuis les Alpes jusqu'au détroit de la Sicile, l'une à l'est, l'autre à l'ouest des Apennins, mais dont la dernière a toujours eu une grande célébrité, parce qu'elle est le siége de Rome.

L'Italie n'était autrefois politiquement divisée qu'en deux parties, séparées par une ligne tirée de la rivière du Rubicon à celle de Macra à travers les Apennins : la première, comprenant l'État Vénitien, la Lombardie, le Piémont, la Ligurie : la seconde, la Toscane, l'État Romain et celui de Naples. Toutes deux avaient leur défense commune dans la chaîne des Alpes; mais l'une était plus difficile à défendre, parce qu'elle n'était défendue

que par la ligne des Alpes, tandis que l'autre l'était encore par celle des Apennins. C'est la raison qui avait fait placer le siége de l'empire à Rome plutôt qu'à Milan; et il faut avouer que si l'Italie ne devait plus former qu'un seul état, il vaudrait mieux placer sa capitale à Rome ou à Florence, qu'à Milan ou à Turin, parce qu'au lieu d'être défendue par la seule ligne des Alpes, elle le serait par la triple ligne des Alpes, du Pô et des Apennins.

L'Italie est aujourd'hui divisée en plusieurs petits états, qui n'ont aucune consistance, parce que chacun d'eux ne peut pas se défendre seul contre la Lombardie, le plus fort de tous; et que la Lombardie livrée à elle-même ne pourrait se défendre ni contre la France ni contre l'Autriche; mais si le nombre de ces états était réduit et qu'ils fussent tous fédérés entre eux ou réunis en un seul, l'Italie aurait bientôt repris en Europe le haut rang qu'elle y avait autrefois, parce que c'est une des régions les mieux circonscrites du monde et celle qui produit les fruits les plus beaux et les hommes les plus généreux :

. . . . . Magna parens frugum, Saturnia tellus,
Magna virûm....

La chaîne des Alpes, après s'être abaissée au fond du golfe adriatique, se relève au-delà de ce

golfe et le cotoie jusque vers le mont Scardus en Albanie, où elle se partage en deux autres chaînes, dont l'une se dirige à l'est et se pyramide au mont Orbélus et au mont Hémus pour aller s'abaisser dans la mer Noire vers les bouches du Danube, et dont l'autre se dirige au sud et traverse toute la Grèce, après s'être relevée au Pinde, au Parnasse et à l'Hélicon. Celle-ci est proprement la chaîne grecque, et l'autre celle que les uns nomment chaîne illyrique et d'autres chaîne mœsique, suivant qu'ils la considèrent dans son origine en Illyrie ou dans son développement dans l'ancienne Mœsie.

La péninsule de la Grèce est ainsi divisée, comme celle de l'Italie, en deux littoraux séparés par la chaîne grecque, et dont l'un se prolonge depuis l'Albanie jusqu'en Morée le long de la mer Ionienne, et dont l'autre remonte depuis la Morée jusqu'en Macédoine, le long de la mer Égée. La Macédoine et la Thrace, qui terminent au nord le littoral égéen, sont séparées toutes deux du littoral ionien par la chaîne grecque, et l'une de l'autre par le mont Pangée, qui est un des contreforts de la chaîne mœsique; et elles sont au reste de la Grèce ce que la Lombardie est à l'Italie.

La péninsule grecque a toujours été divisée politiquement, comme celle de l'Italie, en deux parties, séparées l'une de l'autre par le Pinde et

par l'Olympe, ou par une ligne tirée du fond du golfe Ambracique à l'embouchure du Pénée dans le golfe Therméen : l'une embrassant tout le midi de la Grèce, la Morée, l'Attique, la Béotie, la Phocide, l'Étolie, l'Acarnanie et la Thessalie : l'autre comprenant tout le nord, savoir : sur le littoral ionien, l'Épire et l'Albanie ; et sur le littoral égéen, la Macédoine et la Thrace.

Le midi de la péninsule ou la Grèce proprement dite, est plus facile à défendre que le midi de l'Italie, parce qu'on ne peut y entrer que par les défilés du Pinde et de l'Olympe, qui sont encore plus difficiles à franchir que ceux des Apennins. Mais le nord de l'Italie est plus facile à défendre que le nord de la Grèce, parce que la chaîne des Alpes forme un arc, dont on peut aisément défendre la circonférence, en se plaçant sur un des points de la corde, tels que Turin, Milan ou même Mantoue ; tandis que la chaîne mœsique qui n'a guère moins d'étendue que celle des Alpes, forme une ligne droite qui se prolonge depuis le golfe de Cataro jusqu'à celui de Varna, et dont il faudrait défendre tous les défilés, parce que si on était forcé dans l'un, tous les autres deviendraient inutiles. On pourrait donc en quelque sorte défendre le nord de l'Italie avec les trois seules forteresses de Turin, Milan et Mantoue, tandis qu'on ne pourrait défendre qu'imparfaitement le

nord de la Grèce, même en fortifiant les trois villes de Scutari, Scupi et Philippopolis, qui sont à la tête de l'Albanie, de la Macédoine et de la Thrace.

La Grèce n'aura donc jamais en Europe la même importance politique que l'Italie; mais si elle était affranchie du joug des Turcs et réunie en un seul état, elle pourrait en acquérir une plus ou moins grande, suivant qu'elle serait étendue jusqu'à la chaîne Mœsique ou circonscrite au Pinde et à l'Olympe.

Telle est la force réelle des principales régions de l'Europe. Maintenant si l'on veut comparer celle des divers états qui y sont établis, on trouve que la Suède réunie à la Norwége a une population de près de quatre millions d'habitants, et son gouvernement, un revenu d'environ cent millions de francs; la Russie européenne, y compris le nouveau royaume de Pologne, une population de près de quarante millions d'habitants, et son gouvernement, un revenu de quatre cents millions de francs; l'Autriche, une population de trente millions d'habitants, et son gouvernement, un revenu de trois cents millions de francs; la Prusse, une population de dix millions d'habitants, et son gouvernement, un revenu de deux cents millions de francs; l'Angleterre, une population de dix-huit millions d'habitants, et son gouvernement, un

revenu de quatorze cents millions de francs; la France, une population de trente millions d'habitants, et son gouvernement, un revenu de neuf cents millions de francs; l'Espagne, une population de douze millions d'habitants, et son gouvernement, un revenu de cent soixante millions de francs. Mais ces différents états n'emploient pas une égale portion de leur revenu aux dépenses de leur gouvernement, puisque la Russie et l'Autriche n'y en emploient guère qu'un quinzième; la Suède, la Prusse et l'Espagne, qu'un dixième; tandis que la France y en emploie près d'un sixième, et l'Angleterre près d'un tiers.

On peut juger par là de la force relative des différentes nations de l'Europe; car si la force réelle des nations consiste dans le nombre de leurs habitants et dans l'étendue ou la fertilité de leur territoire, leur force relative consiste principalement dans leur richesse, parce que plus une nation est riche, plus elle peut employer de bras à son service, et que lorsqu'elle n'en trouve pas assez chez elle, elle peut en acheter chez les autres.

Mais la richesse d'une nation ne consiste pas, comme on le croit communément, dans son capital, ni même dans son revenu : elle consiste principalement dans l'excédant de son revenu sur sa consommation, parce que ce n'est que de cet excédant qu'elle peut disposer pour les dépenses de son gouvernement.

La France a certainement un capital et un revenu plus grands que l'Angleterre, puisqu'on évalue le revenu annuel de la première au moins à six milliards de francs, et qu'on n'élève pas celui de l'autre à plus de cinq milliards : mais en supposant des deux côtés la consommation individuelle égale en nourriture, habillement et logement, la France avec une population de trente millions d'habitants doit consommer annuellement au moins cinq milliards de francs, tandis que l'Angleterre avec une population de dix-huit millions d'habitants ne doit pas consommer plus de trois milliards. L'Angleterre peut donc employer annuellement aux dépenses de son gouvernement près de deux milliards de francs, tandis que la France ne peut employer plus d'un milliard aux dépenses du sien. L'Angleterre est donc relativement deux fois plus riche que la France; et voilà pourquoi l'une lève avec tant de facilité un impôt annuel de quatorze cents millions de francs, tandis que l'autre a de la peine à en lever un de neuf cents millions : c'est ce qui explique la puissance de Tyr et de Carthage dans les temps anciens, celle de Gènes et de Venise dans le moyen âge, et dans les temps modernes celle de la Hollande qui, avec un petit territoire enseveli sous les eaux et avec une faible population dispersée aux quatre coins du globe, a vaincu l'Es-

pagne unie avec l'Autriche et agrandie de la moitié de l'Amérique; tant il est vrai que le commerce extérieur fait la principale richesse des nations, et que la richesse des nations fait leur principale force.

Les nations les plus commerçantes sont donc les plus riches, et les plus riches les plus fortes. Chaque nation doit donc chercher à augmenter sa richesse, pour augmenter sa force. L'exemple de l'Angleterre, qui, avec une population et un territoire moins grands que d'autres nations, a cependant acquis en Europe une plus grande prépondérance qu'aucune d'elles, est une preuve frappante qu'un bon gouvernement et une bonne administration sont les meilleurs moyens d'augmenter la force d'une nation; mais quand une nation a augmenté sa force avec son administration intérieure, elle doit chercher à l'augmenter encore avec son administration extérieure, ou avec son système diplomatique. Voyons donc quel est le système diplomatique le plus propre à augmenter la force relative de chaque nation, et à garantir les droits de toutes.

CHAPITRE VII.

Du système politique le plus propre à augmenter la force relative des nations, et en particulier du système des limites naturelles.

Le système de politique extérieure le plus propre à augmenter la force relative de chaque nation, est une bonne circonscription, parce que mieux une nation est circonscrite ou limitée, plus elle est forte, et que plus elle est forte, mieux elle peut se défendre contre les autres.

Les meilleures limites sont les mers, les chaînes de montagnes et les fleuves qui ont un grand volume d'eau, parce que tous ces obstacles interrompent ou allongent les lignes de communication entre les peuples, et sont autant de barrières que la nature a élevées de ses propres mains pour les séparer. Les peuples ont bien cherché à élever entre eux des barrières artificielles; mais comme ces barrières sont l'ouvrage de l'art, l'art peut aussi les détruire, tandis qu'il ne peut détruire les barrières élevées par la nature.

Il faut donc suivre dans la circonscription des états la circonscription la plus naturelle, et leur

donner pour limites celles que leur a données la nature, ou le versant des eaux du principal bassin dans lequel ils sont placés.

Depuis que l'industrie humaine a fait tant de progrès en Europe, et que la plupart des hommes, n'y vivant plus des produits seuls de l'agriculture, y vivent encore de ceux des manufactures et du commerce, aucune nation méditerranée n'est plus indépendante des autres, que lorsqu'elle a atteint le littoral maritime le plus voisin, ou du moins l'embouchure des fleuves, dont la navigation est libre jusqu'à la mer.

Ainsi, la Suède et la Russie, qui versent leurs eaux, l'une dans l'Océan et la Baltique, l'autre dans la Baltique, l'Océan, la mer Noire et la mer Caspienne; l'Espagne, qui verse les siennes dans l'Océan et la Méditerranée; l'Italie et la Grèce, qui versent les leurs dans la Méditerranée et l'Adriatique, sont des états bien circonscrits: mais la Pologne ne le sera bien que lorsqu'elle aura acquis les bouches du Niémen et de la Vistule; la Prusse, celles de l'Oder et de l'Elbe; les petits états d'Allemagne, celles du Véser et du Rhin; l'Autriche, celles du Danube; et la France celles de la Moselle et de la Meuse.

Du reste, les états, pour être bien circonscrits, ne doivent pas être trop agrandis. Il en est des états comme de tous les établissements humains,

qui doivent être proportionnés aux moyens que l'on a de les conserver. Or, les états trop grands et les états trop petits sont très-difficiles à conserver, parce qu'ils sont très-difficiles à gouverner.

Les états trop grands sont presque toujours composés de provinces, qui ont des intérêts différents. Or, rien n'est plus difficile que de concilier ces intérêts, parce que les lois qui sont favorables aux intérêts d'une province, sont souvent contraires à ceux d'une autre.

Parmi ces provinces, les unes sont agricoles, les autres manufacturières; les unes, situées au milieu des terres, n'ont point de débouchés, ou n'en ont que dans les états voisins; les autres, situées sur la mer ou sur de grands fleuves, ont des débouchés dans tous les pays, et ont pour marché tout l'univers; les premières veulent que l'on favorise l'agriculture; les autres, les manufactures; celles-ci, le commerce intérieur; celles-là, le commerce extérieur; chacune, ses intérêts particuliers. Or, rien n'est plus difficile que de concilier tous ces intérêts.

Mais les états trop petits ont, de leur côté, d'autres inconvénients. D'abord, plus ils sont petits, plus l'administration est dispendieuse, parce qu'il faut relativement plus dépenser pour un petit établissement que pour un grand: ensuite,

ils n'ont souvent point de débouchés pour leurs produits, ou n'ont que des débouchés qu'on peut leur fermer à tout moment; ce qui les met presque toujours dans la dépendance des états voisins. Enfin ils ne peuvent pas se défendre par leurs propres moyens, et ils sont entraînés malgré eux dans le tourbillon des autres états; en sorte qu'ils sont bouleversés, non-seulement par leurs révolutions propres, mais encore par les révolutions étrangères.

Les grands et les petits états ont donc chacun leurs inconvénients. Les petits ne sont pas assez riches pour se gouverner, et les grands sont trop étendus pour se gouverner bien. Dans ces derniers, les citoyens se connaissent mal, et les pouvoirs sont distribués au hasard : on donne à l'intrigue les magistratures qui devraient être données au mérite, et la bassesse y obtient le prix de la vertu. Ainsi les états trop petits pèchent par la pénurie des moyens; et les états trop grands, par la difficulté des choix.

Enfin les grands ni les petits états ne peuvent jamais être bien circonscrits; les uns, parce que sur une grande circonférence, ils ont toujours quelques points faibles; les autres, parce que sur une petite, ils n'ont jamais aucun point fort.

Les états ne doivent donc être ni trop grands ni trop petits; mais ils doivent être d'une juste

mesure, afin que l'on puisse aisément, d'un point central, se porter sur tous les points de la circonférence : telles sont les trois péninsules de l'Espagne, de l'Italie et de la Grèce, qui, étant environnées de la mer sur deux côtés, sont défendues sur le troisième par une chaîne de montagnes.

C'est sur le type de ces états qu'il faut circonscrire tous les autres. La France, située entre l'Océan et la Méditerranée, est naturellement circonscrite par les Pyrénées, les Alpes et le Rhin; l'Allemagne, située entre l'Océan et la mer Noire, l'est naturellement par le Rhin, les Alpes et les monts Carpathes; et la Pologne, située au-delà des monts Carpathes, dans ces vastes plaines qui se confondent avec celles de la Tartarie, ne peut être bien circonscrite que par la Douina et le Borysthène. Mais la Russie, qui s'extravase en Asie, n'a point de ce côté de limites naturelles, ou n'en a qu'à l'océan oriental et à la muraille de la Chine : c'est une vaste région, habitée dans sa partie orientale par des peuples errants, tels que les Tartares, dont les peuples européens ne peuvent être préservés, qu'autant qu'ils en sont séparés. La Russie doit donc se détacher de l'Asie, ou du moins de cette partie de l'Asie, qui est au-delà des monts Ourals : tous les peuples fixés doivent se détacher des peuples

errants, s'ils ne veulent pas en devenir la proie.

Il en est des nations comme des individus ; elles tendent à s'agrandir, jusqu'à ce qu'elles aient acquis tous les moyens de se conserver. De là, la politique de chaque état, déterminée par sa position au milieu des autres. Une nation mal limitée s'agite, jusqu'à ce qu'elle soit bien arrondie ; et elle n'est bien arrondie, que lorsqu'elle a atteint sa circonscription naturelle.

L'Angleterre, la Suède et la Russie sont aujourd'hui les seules nations de l'Europe, qui aient atteint leur circonscription naturelle, puisqu'elles n'ont plus qu'à se limiter elles-mêmes : heureux peuples, qui n'ont plus rien à demander à la fortune, et dont le sort est uniquement remis dans leurs mains !

L'Angleterre et la Russie sont sans contredit les deux nations les plus puissantes du monde, l'une sur mer, l'autre sur terre ; mais la Russie ne doit sa force qu'à sa masse, tandis que l'Angleterre doit la sienne à ses institutions politiques, et à sa circonscription naturelle : la première, à la fortune : l'autre, à la fortune et à la vertu. C'est aux mers qui l'environnent et la défendent, que l'Angleterre doit sa liberté, et c'est à sa liberté qu'elle doit sa force. Ses flottes lui tiennent lieu d'armées ; et tel est l'avantage des flottes sur les armées, que les unes défendent l'état

sans pouvoir jamais l'opprimer, tandis que les autres l'oppriment souvent, après l'avoir défendu.

L'Angleterre est la nation la plus libre, la plus industrieuse et la plus riche de l'Europe. Aucune autre n'a un gouvernement plus modéré, une administration mieux réglée, des tribunaux plus indépendants, une armée et une flotte mieux disciplinées; nulle part la terre n'est mieux cultivée, les manufactures plus perfectionnées, le commerce et la navigation mieux protégés, le peuple mieux vêtu, mieux logé, mieux nourri; enfin dans aucun autre pays, la population en masse n'est plus saine, plus éclairée, plus laborieuse, je dirais même plus juste, si elle l'était autant dans sa politique extérieure, que dans sa politique intérieure. Que manque-t-il donc à un tel peuple, pour être heureux, si ce n'est la volonté de ne pas l'être seul? Si ce peuple était plus généreux, et qu'au lieu de vouloir être le seul libre, le seul riche, le seul éclairé, il voulût répandre la liberté, les richesses et les lumières parmi toutes les autres nations, le peuple anglais serait l'honneur, et mériterait d'être l'exemple du genre humain.

Mais ce peuple, après avoir conquis par son énergie la liberté, subjugué par son audace les mers les plus éloignées, dompté par sa persévérance jusqu'à la dureté de son territoire et fait d'une île, ensevelie au milieu des brouillards de l'O-

céan, la terre la plus riante et la plus fertile, ce peuple devenu si grand par tant de travaux, a été enivré par son orgueil; et croyant dans son ivresse le bonheur des autres nations incompatible avec le sien, il a insolemment violé tous leurs droits et prodigué son sang et son or, pour asservir toutes les mers. Il a ainsi contracté une dette énorme, qu'il ne peut plus payer aujourd'hui avec le revenu de son agriculture: il faut donc qu'il la paie avec celui de ses manufactures et de son commerce. De là son monopole universel et sa suprématie maritime, qui est devenue insupportable à toutes les autres nations.

C'est ce qui a vicié la politique extérieure de l'Angleterre. Tous les peuples riches sont fiers, parce qu'ils sont indépendants; mais les Anglais ont de plus cet orgueil particulier aux peuples insulaires, qui, dominant sur toutes les mers et pouvant insulter toutes les côtes, peuvent faire impunément aux autres nations les plus grands maux. C'est cet orgueil qui a aveuglé le peuple anglais et qui, s'il n'est tempéré par la justice, finira par lui attirer la haine de toutes les autres nations. Que le peuple anglais soit donc plus juste et moins personnel: qu'il se limite lui-même, en renonçant à la suprématie des mers; et s'il veut conserver sa prééminence dans le monde, qu'il la fonde sur ses bienfaits; qu'au lieu d'oppri-

mer le commerce des autres nations, il le favorise et le protége ; qu'il explore toutes les côtes; qu'il ouvre tous les détroits; qu'il perce les isthmes de Panama et de Suez; et qu'en confondant toutes les mers, il rapproche tous les rivages. Les peuples s'aideront mieux, quand ils seront plus près les uns des autres, et ils béniront tous celui qui les aura rapprochés le premier. Voilà la destination de l'Angleterre : le sceptre des mers ne lui a pas été donné, comme à Neptune, pour commander aux vents et aux tempêtes, pour désoler le commerce des autres nations, pour vexer leurs navigateurs, mais pour les secourir et les guider, comme l'étoile polaire, aux extrémités de l'univers.

Le commerce d'une nation augmente nécessairement celui des autres, et l'une ne peut s'enrichir, sans que toutes les autres ne s'enrichissent à leur tour. Ainsi l'a voulu la nature, qui a porté tous les hommes à s'entr'aider, en attachant le bonheur des uns à celui des autres.

L'Angleterre, avec ses institutions politiques, a devancé la plupart des autres peuples dans la route de la civilisation, et elle doit maintenant les y guider tous, et marcher à leur tête. Elle a déjà civilisé l'Amérique par les États-Unis; qu'elle civilise désormais l'Afrique par le cap de Bonne-Espérance. Elle a civilisé l'Asie par le Ben-

gale; qu'elle civilise l'Australasie par la Nouvelle-Hollande. Toutes les régions lointaines doivent être civilisées par elle, puisqu'elle seule peut les atteindre. L'Europe entière ne peut que gagner à la civilisation du reste du monde, parce que plus le reste du monde sera riche, plus l'Europe s'enrichira elle-même; et c'est ainsi que la civilisation des peuples les plus lointains tourne au bonheur de tous les autres.

La Suède, par sa position à une des extrémités de l'Europe et par l'âpreté de son climat, ne peut pas avoir la brillante destinée de l'Angleterre ni améliorer, comme elle, le sort des autres peuples: toutefois, elle peut améliorer le sien. Depuis qu'elle a acquis la Norvège, elle n'a plus rien à désirer pour sa circonscription, et elle se trouve placée dans son cadre naturel; mais ce cadre est trop étendu pour sa faible population, et elle ne peut vivre que sous une monarchie tempérée, parce qu'avec aucune autre forme de gouvernement elle ne pourrait retenir sous sa dépendance une population aussi dispersée. La royauté est donc la seule forme de gouvernement qui lui convienne: néanmoins comme son territoire est dur, ingrat, parsemé de lacs et de rochers, il faut que son gouvernement soit aussi économe que celui d'une république, et que son roi ait la frugalité d'un simple magistrat. La Suède doit donc se borner

à perfectionner ses institutions, et elle doit se limiter à l'isthme de la Laponie, pour se séparer de la Russie.

La Russie est presque aussi puissante sur terre, que l'Angleterre l'est sur mer : mais cet état, long-temps ignoré au milieu de ses déserts, s'est trop agrandi, pour pouvoir être bien gouverné; et tant qu'il ne sera pas mieux limité, il ne pourra avoir pour refuge que la monarchie pure. Or cette forme simple de gouvernement n'est pas bonne : cependant quelque mauvaise qu'elle soit, elle peut être corrigée par la douceur de l'administration, comme le fut la monarchie romaine sous les Antonins; et il faut avouer que quelques monarques russes, et entre autres Catherine II, n'ont pas mal imité ces magnanimes empereurs. Les monarques russes doivent donc borner leur empire pour pouvoir modérer leur gouvernement, et ils doivent se limiter vers l'est à la chaîne des monts Ourals, et vers l'ouest aux lignes de la Douina et du Borysthène, pour se séparer d'un côté des Tartares, et de l'autre des Polonais.

La Russie avait atteint ses limites naturelles, en acquérant la Finlande et la Tauride, et elle les a imprudemment dépassées en se répandant en Pologne. La Pologne, nation purement européenne, a d'autres mœurs que la Russie, qui est tout à la fois européenne et asiatique : elle a même une

autre langue, une autre religion et d'autres intérêts. Elle ne peut donc être unie à la Russie ni par une union intime, ni même par une simple fédération : cette union ne convient pas même à la Russie, parce qu'en étendant trop sa ligne de défense, elle l'affaiblit.

La Russie doit donc rentrer dans ses limites naturelles, derrière les lignes de la Douina et du Borysthène, où elle serait invulnérable, si elle fortifiait le centre et la tête de ces deux lignes, en agrandissant la forteresse de Smolensko.

La Russie a les trois quarts de sa population en Europe, et l'autre quart en Asie; mais sa population européenne n'est pas plus homogène que sa population asiatique. Les Polonais sont plus civilisés que les Russes, et les Russes européens, plus que les Russes d'Asie. Les uns ont donc des droits à être gouvernés différemment que les autres; et le gouvernement qui convient à la Russie asiatique, ne peut pas convenir à la Russie européenne, ni celui de la Russie européenne à la Pologne.

Depuis Pierre-le-Grand, la Russie a paru avec éclat sur la scène politique de l'Europe, et de nos jours elle s'y est montrée avec grandeur. Elle ne peut donc plus être reléguée en Asie; mais il ne faut pas non plus qu'elle domine en Europe, parce qu'elle ne pourrait y dominer, sans y retarder la civilisation.

Il en est des sociétés humaines, comme des individus; les plus éclairées doivent gouverner les autres. Or la Russie est moins éclairée que la Pologne : elle n'a donc pas le droit de la gouverner.

La Pologne d'ailleurs n'a pas mérité de perdre son indépendance, parce qu'elle en a toujours fait un noble usage. Sa politique extérieure fut toujours généreuse : vingt fois les Polonais arrêtèrent les Tartares sur les marches de l'Europe; et quand les Turcs, après avoir conquis la Hongrie et forcé les lignes du Raab, menaçaient tout à la fois l'Allemagne et l'Italie, Sobieski les arrêta sous les murs de Vienne.

Mais les Tartares peuvent-ils de nouveau conquérir l'Europe? Non sans doute, tant que nous pourrons les contenir avec nos arts; mais nous ne pourrons pas les contenir avec nos arts, tant qu'ils combattront dans les rangs des Russes, parce que les Russes ont les mêmes arts que nous. Ces peuples peuvent donc combattre aujourd'hui contre nous avec tous les arts de la civilisation et avec toute la férocité de la barbarie. Cent mille cavaliers, sortis des déserts de la Tartarie et divisés en petits corps, auraient bientôt ravagé tout le nord de l'Europe; et après avoir franchi les monts Carpathes ou le Niester, et remonté le Danube jusqu'à ses sources, ils pénétreraient de nouveau en Italie, ou même en France, comme ils y pénétrèrent autrefois sous Attila, et comme on

les y a vus de nos jours. Que feraient alors contre une telle cavalerie, portant avec elle tout son bagage et vivant uniquement de son butin, que feraient contre d'aussi agiles cavaliers nos épais bataillons, nos pesants escadrons et nos milliers de bouches à feu ? Dans leur course rapide ils auraient bientôt tout renversé devant eux, et il faudrait périr sous le fer de leurs lances ou les exterminer de nouveau dans les plaines de la Lombardie ou dans celles de la Champagne. Les Polonais seuls peuvent préserver l'Europe d'une nouvelle invasion des Tartares, parce que combattant comme eux, ils peuvent seuls leur opposer les mêmes armes, et qu'ils conservent sur eux la supériorité des peuples civilisés sur les peuples barbares. Il faut donc rétablir la Pologne dans son indépendance, pour en faire le boulevard de l'Europe.

La Russie est aujourd'hui bien circonscrite au nord et au sud, puisqu'elle est adossée d'un côté aux pôles du monde, et couverte de l'autre par la mer Noire, par le Caucase et par la mer Caspienne; mais elle est mal circonscrite à l'ouest où elle s'avance trop sur l'Europe, et à l'est où elle s'extravase trop en Asie : il faut donc qu'elle se détache également de la Tartarie et de la Pologne. Si la Russie se détachait de ces deux contrées qui lui sont également étrangères, l'Europe acquerrait contre les Tartares deux barrières au lieu d'une ;

et les Russes, au lieu d'être l'effroi de l'Europe, en deviendraient, comme les Polonais, les bienfaiteurs.

La Russie doit donc se limiter elle-même pour son intérêt, comme pour celui de l'Europe : elle doit se limiter pour pouvoir perfectionner son administration, et perfectionner son administration pour pouvoir un jour perfectionner son gouvernement : elle doit affranchir ses serfs, comme les autres gouvernements de l'Europe ont affranchi les leurs, et établir d'abord des administrations municipales, puis des administrations provinciales, enfin une administration générale, qui soit en harmonie avec toutes les autres, et qui les dirige toutes. En un mot, elle doit chercher à améliorer et à fertiliser son territoire, au lieu de chercher à l'étendre. Une terre encore vierge lui ouvre partout son sein; un climat varié lui permet toutes les cultures; une infinité de fleuves et de lacs lui offrent leurs eaux pour unir la mer Baltique à la mer Noire et à la mer Caspienne, et pour attirer jusqu'au cœur de ses provinces le commerce de l'Inde. La Russie doit donc chercher à se civiliser elle-même, avant de songer à civiliser les autres nations; et, si elle veut exercer une influence vraiment utile dans le monde, il faut qu'elle tourne ses regards vers la Perse et la Turquie asiatique, où chacune de ses conquêtes peut

devenir un bienfait pour l'humanité. La Géorgie et l'Arménie lui présentent un peuple malheureux, qui a les mêmes mœurs et la même religion que le sien, et qui vit dans l'oppression et la misère. Les Russes doivent l'affranchir; et maîtres du plateau qui domine la plus belle partie de l'Asie, descendre avec le Tigre et l'Euphrate dans la Mésopotamie et l'Asie-Mineure, pour rendre au commerce de l'Europe le pourtour méridional de la mer Noire. Couvrir l'Europe contre les Tartares et en délivrer l'Asie-Mineure, pour les reléguer et les contenir dans leurs déserts sur le plateau de la haute Asie : voilà la destination de la Russie, et le plus grand bien qu'elle puisse faire au monde.

La Russie peut donc concourir avec l'Angleterre à affranchir l'Asie, et elle ne peut avoir aucun intérêt à opprimer l'Europe; elle est même intéressée à y favoriser la liberté.

La Russie n'a encore aujourd'hui qu'une civilisation empruntée des autres états européens. Or, les autres états européens n'auraient pas pu la lui communiquer, s'ils ne l'avaient pas eue; et ils ne l'auraient pas eue, s'ils n'avaient pas été libres, parce que les arts ne peuvent fleurir qu'à l'ombre de la liberté : ce sont les arts de la Grèce et de Rome qui ont civilisé l'Europe, et ce sont les arts de l'Europe qui doivent civiliser les autres parties du monde.

Les monarchies absolues ne se civilisent qu'avec la civilisation des autres peuples : abandonnées à elles-mêmes, elles s'abrutissent. Les monarques absolus doivent donc, quand ils sont éclairés, favoriser la liberté chez les autres nations, lors même qu'ils ne peuvent pas encore la donner à la leur; car leur devoir est de donner la liberté à leurs peuples, ou de les préparer à la recevoir.

La Prusse, aujourd'hui limitrophe de la Russie, est de tous les états de l'Europe le plus inquiet, parce qu'il est le plus mal arrondi. Il faut donc, pour le calmer, le mieux arrondir, et pour le mieux arrondir, lui donner la Bohême et une portion de la Saxe, en le circonscrivant dans les bassins de l'Elbe et de l'Oder.

Il est vrai qu'en donnant à la Prusse cette circonscription, il y aurait quelques intérêts lésés, et surtout ceux d'une famille que l'on peut regarder comme héroïque, parce qu'elle a toujours produit de beaux et de bons rois; mais en reconstituant la Pologne, on pourrait en donner la couronne à la maison de Saxe.

La Prusse est une puissance nouvelle que le génie du grand Frédéric a élevée comme par enchantement au sein de l'Allemagne, et qui est devenue tout à la fois le bouclier de l'Europe contre l'Autriche et contre la Russie : toute l'Europe est donc intéressée à sa conservation. Or,

pour conserver la Prusse, il faut la fortifier; et, pour la fortifier, l'arrondir.

La Prusse, il est vrai, n'a montré jusqu'ici aucune générosité dans sa politique extérieure, et s'est toujours réunie aux puissances fortes contre les faibles. Elle a pris l'initiative dans le partage inique de la Pologne; et dans la ligue générale de toute l'Europe contre la France, elle a violé, comme l'a dit un publiciste célèbre, toutes les règles de la morale, réagi avec une fureur aveugle contre son ancienne bienfaitrice, sans songer que la puissance qu'elle blessait aussi cruellement, pouvait seule dans une crise européenne la sauver ou la perdre; mais on doit présumer que la France, qui est plus forte que la Prusse, sera aussi plus généreuse, et qu'elle étouffera les ressentiments de la vengeance, pour n'écouter que les conseils de la sagesse.

La nation prussienne est une des plus éclairées de l'Allemagne: elle a fait des progrès dans tous les arts; et en perfectionnant celui de la guerre, elle a fourni à tous les peuples civilisés de nouvelles armes contre les peuples barbares.

Son armée est une des meilleures de l'Europe; mais fût-elle encore composée de héros, comme du temps de Frédéric, elle ne pourrait pas lutter contre les innombrables armées de la Russie: Hercule même ne pourrait pas se défendre contre les cent bras de Briarée.

La Prusse a une administration sage, qui adoucit et tempère les formes purement monarchiques de son gouvernement; mais puisque ce gouvernement n'est plus en harmonie avec ses mœurs, et qu'une forme purement monarchique ne peut pas lui donner la même force qu'une royauté, les monarques prussiens doivent enfin chercher à limiter leur pouvoir et à monter au rang des rois.

L'Autriche est moins mal circonscrite que la Prusse; mais elle ne le sera bien, que lorsqu'elle aura abandonné toutes ses possessions en Italie, en Bohême et en Pologne, pour se concentrer dans la vallée du Danube et pour l'occuper tout entière, depuis l'Inn jusqu'à la mer Noire.

Cet état, par sa configuration actuelle, ressemble à une guêpe, qui a la tête en Bohême et le reste du corps dans la vallée du Danube, et que l'on peut couper par le milieu, en l'attaquant par les bouches de l'Inn. Il faut donc détacher la Bohême de l'Autriche pour la mieux arrondir; et en simplifiant son système de défense, lui ôter, comme à la Prusse, cet esprit inquiet, qui fait son tourment. Son administration serait alors moins éparpillée, et par conséquent moins compliquée et meilleure.

L'Autriche est, comme la Prusse, une monarchie pure; mais cette monarchie est tempérée par une administration douce, qui est très-propre

à préparer les peuples à demi civilisés de la vallée inférieure du Danube, et surtout ceux qui sont encore sous la domination des Turcs, à recevoir un jour un gouvernement meilleur.

L'Autriche est, après la Pologne, la puissance qui a le mieux mérité de l'Europe; et si l'une l'a défendue contre l'invasion des Tartares, l'autre l'a préservée de celle des Turcs. Toute l'Europe est donc intéressée à ce que l'Autriche soit mieux circonscrite.

Les petits états de l'Allemagne, situés entre la Prusse et l'Autriche, sont également mal circonscrits; mais en les transférant tous entre le Véser et l'Inn, et en les divisant en deux groupes, séparés par le Mein ou par les montagnes noires, on pourrait les mieux arrondir et donner à chacun de ces groupes une plus grande force. On pourrait même fortifier le groupe septentrional, en le fédérant avec la Hollande étendue jusqu'au Véser, et même avec le Danemark étendu jusqu'à Hambourg; et l'on pourrait fortifier le groupe méridional, en le fédérant avec la Suisse.

La Suisse ne peut exister que sous un gouvernement fédératif, parce que ses hautes et âpres vallées, séparées les unes des autres par des montagnes inaccessibles durant l'hiver, ne peuvent pas se passer d'un gouvernement local, et qu'elles ont presque toutes des intérêts différents. Les

cantons purement agricoles, incapables de nourrir leur population avec leur agriculture seule, veulent vendre leurs soldats aux autres nations, tandis que les cantons manufacturiers, manquant de bras, ne veulent vendre à ces nations que leurs marchandises. Genève et Bâle, riches de leurs capitaux, ne veulent point de douanes, parce qu'elles veulent trafiquer de l'industrie étrangère, tandis que Berne et Zurich, qui trafiquent uniquement de la leur, veulent la défendre par des restrictions contre celle de leurs voisins. Tous ces cantons ne peuvent donc pas être gouvernés uniformément, et chacun d'eux est trop petit pour pouvoir se défendre seul. Il faut donc qu'ils soient tous fédérés entre eux; mais ils doivent être mieux limités qu'ils ne le sont; et si l'on veut laisser à la Suisse une indépendance qu'elle a achetée au prix de son sang, il faut la mieux arrondir, en lui donnant d'un côté Constance avec toute la vallée supérieure du Rhin, et même le Tyrol jusqu'au Brixain, pour la couvrir contre l'Autriche; et de l'autre, le Trentain, la Valteline, le Faucigny et le Chablais, pour la couvrir contre l'Italie et la France. Toutefois, il faudrait en détacher le canton de Schafouse au-delà du Rhin, et celui de Mendrisio au-delà du lac Lugano, qui, en étendant trop sa ligne de défense, l'affaibliraient.

La Suisse, au reste, est la seule contrée de l'Europe qui ne pourra jamais acquérir une indépendance complète, parce qu'enclavée au milieu d'autres états, elle ne peut communiquer avec la mer qu'à travers leur territoire; et c'est ce qui a fait présumer qu'on pourrait partager la Suisse entre l'Allemagne, la France et l'Italie, en donnant à l'une tout ce qui est au-delà du Rhin, à l'autre tout ce qui est en deçà, et à la troisième tous les versants de l'Adige et du Pô.

Mais, de tous les états, celui qui doit être le mieux circonscrit, parce qu'il est, en quelque sorte, le pivot de tous les autres, c'est la France.

CHAPITRE VIII.

Suite du précédent.

La France, bien circonscrite à l'ouest par l'Océan, au sud par les Pyrénées et la Méditerranée, l'est mal à l'orient et au nord, du côté de l'Italie et de l'Allemagne. La ligne qui la borde de ce côté, court de la Méditerranée à Bâle le long des Alpes, et de Bâle à Dunkerque le long du Rhin.

La ligne de la Méditerranée au Rhin peut être subdivisée en trois autres. La première va de l'em-

bouchure du Var aux sources de la Durance, ou de Nice à Briançon, et délimite bien la France; mais la seconde qui va de Briançon à Genève, le long de la Savoie, fait sur la France un saillant qu'aucun état italien ne pourrait défendre contre elle : la Savoie devrait donc être détachée du Piémont pour être réunie à la France. La troisième ligne, qui va de Genève à Bâle, le long de la Suisse, n'a d'autre défaut que de ne pas suivre exactement la limite des lacs dont la Suisse est bordée de ce côté, parce que cette limite est la plus naturelle : il faudrait donc rectifier cette ligne.

La ligne qui court de Bâle à Dunkerque et qui sépare la France de l'Allemagne, peut aussi être subdivisée en trois autres. La première va de Bâle à Lauterbourg le long du Rhin, et délimite bien la France; mais la seconde, qui va de Lauterbourg à Sédan ou du Rhin à la Meuse, en coupant à Thionville la Moselle, fait, comme la Savoie, un saillant sur la France, qui entre naturellement dans son cadre et qui ne pourrait pas être défendu par les Allemands contre les Français, parce que ceux-ci y descendent avec le cours des eaux, tandis que les autres ne peuvent y pénétrer qu'en le remontant. La troisième ligne, qui va de Sédan à Dunkerque le long de la Belgique, est, il est vrai, une limite artificielle, puisqu'elle est couverte d'une ceinture de places fortes; mais

elle n'est point une limite naturelle, puisqu'elle sépare de la France un pays qui n'en est séparé par aucun obstacle naturel, et qui a les mêmes mœurs et les mêmes intérêts que la France. Il faudrait donc l'y réunir, et étendre la frontière française jusqu'à la ligne du Rhin et du Vahal, qui sépare la Belgique de la Hollande. La Hollande serait ainsi rejetée dans le cadre où la nature l'a placée, et elle deviendrait l'état le plus commerçant de l'Allemagne, si on l'étendait jusqu'au Véser.

Toutes les nations européennes sont plus ou moins intéressées à donner à la France la limite du Rhin, parce que, par sa situation au milieu d'elles, la France est l'état le plus nécessaire à l'harmonie de l'Europe. Il faut donc que cet état soit en repos, pour qu'il y laisse tous les autres. Or, il ne sera bien en repos, que lorsqu'il sera placé dans son cadre naturel.

La France doit donc chercher à étendre son cadre jusqu'aux Alpes et au Rhin; et c'est vers ce but que doit être dirigée sa politique extérieure: mais comme le plus sûr moyen d'y parvenir est dans la force, la France doit chercher à devenir plus forte, en perfectionnant son administration.

Et d'abord elle doit chercher à perfectionner son administration intérieure, en perfectionnant sa législation et en l'appropriant aux besoins de ses différentes provinces.

La France est naturellement partagée en deux grandes régions, dont les montagnes de la Bourgogne à l'orient et le cours de la Loire à l'occident forment la ligne de séparation, et qui versent leurs eaux, l'une dans le Rhin et la Manche, l'autre dans le golfe de Gascogne et dans la Méditerranée. Au Nord sont de vastes plaines, fertiles en blé et en pâturages, qui produisent abondamment tout ce qui est nécessaire à la vie : mais la région méridionale, quoique jouissant d'un climat plus doux, est très-montagneuse ; et si l'on excepte quelques vallées, renommées par leur fertilité, elle ne produit guère en abondance que des vins et des fruits. Ces deux régions ne peuvent que difficilement échanger entre elles leurs produits par le défaut ou par la cherté des communications ; et tandis que la région septentrionale veut, par des restrictions, défendre son agriculture contre l'agriculture étrangère, la région méridionale, qui ne peut nourrir ses habitants qu'en vendant au-dehors ses vins et ses fruits, réclame la liberté du commerce extérieur. Il faut donc adoucir pour celle-ci le système des douanes.

Il faut encore adoucir pour elle le système des impositions, parce que ses terres ne produisant qu'à force de travail, on ruinerait son agriculture, si on l'imposait à l'égal de celle de la région sep-

tentrionale. Il faut donc, pour être juste, l'imposer moins.

Du reste, si l'on veut sincèrement la prospérité de l'une et de l'autre région, il ne faut pas se contenter de concilier leurs intérêts, il faut encore chercher à les assimiler; et pour assimiler leurs intérêts, il faut ouvrir entre elles, par de nombreux canaux, des communications faciles et peu dispendieuses. La France est un des pays de l'Europe les mieux arrosés naturellement, et c'est un de ceux où le système des canaux et des irrigations artificielles est le moins perfectionné.

Mais la France ne doit pas seulement chercher à perfectionner son administration intérieure, elle doit chercher encore à perfectionner son administration extérieure, ou son système militaire et diplomatique.

La France est l'état le plus compacte de l'Europe; mais il en est aussi le plus vulnérable. Découvert sur sa frontière orientale depuis la démolition d'Huningue et la cession de Landau, les armées étrangères peuvent presque sans obstacle pénétrer dans son sein par les trouées de la Franche-Comté et par celles de la Champagne. Il faudrait donc fermer les principales avenues qui conduisent de l'Allemagne dans le cœur de la France. Une armée française repoussée de la frontière, ne trou-

verait pas aujourd'hui dans l'intérieur une seule place pour s'y réfugier et s'y réorganiser. Toutes les routes y convergent vers la capitale, comme pour en faciliter les approches à une armée ennemie; et il en est peu de transversales, qui permissent d'agir sur ses flancs : il n'y a même presque aucun cours d'eau, qui pût arrêter dans ses progrès une armée victorieuse. La France devrait donc adopter un nouveau système de défense, et suppléer aux petites forteresses de sa frontière, que l'on peut tourner ou masquer, par quelques grandes forteresses intérieures, qui pussent lui servir de places de refuge et de dépôt ; mais elle devrait surtout renforcer sa force mobile par sa force sédentaire, et par une réserve de vétérans.

Une expérience récente a prouvé qu'une nation placée au milieu de l'Europe, ne peut pas se défendre avec son armée seule contre toutes les autres nations réunies, quand ces nations se précipitent sur son territoire avec toute leur population guerrière. Il faut donc alors opposer masses à masses, et suppléer à la force mobile par la force sédentaire.

La France devrait donc resserrer les cadres de son armée en temps de paix, pour pouvoir les étendre en temps de guerre ; et comme, en organisant bien sa force sédentaire, elle pourrait tripler en temps de guerre les cadres de son infan-

terie, doubler ceux de sa cavalerie et tiercer ceux de son artillerie, elle ne devrait entretenir en temps de paix qu'une armée de cent mille fantassins, de trente mille cavaliers et de vingt mille artilleurs, pour la porter en temps de guerre à trois cent mille fantassins, soixante mille cavaliers et trente mille artilleurs. Elle pourrait même alors réunir à son armée une portion de sa force sédentaire; et si l'on y réunissait cent mille vétérans pour servir de réserves, et cent mille jeunes gens tirés des plus jeunes centuries pour garder les places fortes, la France pourrait se défendre aisément contre les autres nations européennes, et même, par une politique généreuse, prêter son appui aux plus faibles contre les plus fortes. C'est le seul rôle, digne d'elle, qu'elle puisse désormais remplir en Europe, après y avoir occupé un si haut rang.

Un état tout à la fois continental et maritime, comme la France, ne peut pas, toutes choses d'ailleurs égales, avoir la même puissance relative qu'un état purement continental, comme l'Autriche, ou purement maritime, comme l'Angleterre, parce qu'il est obligé de diviser sa force sur deux éléments, et qu'il ne peut la diviser sans l'affaiblir. Tous les états qui ont voulu entretenir à la fois une force de terre et une force de mer, ont succombé sous ce double fardeau : témoins

la Suède et la Hollande. Il faut opter entre une armée et une flotte; et comme la France ne pourrait pas sacrifier son armée sans devenir la proie de ses voisins, il faut qu'elle modifie son système maritime et qu'elle remplace sa flotte par des flottilles. Une nation qui ne peut pas en combattre une autre à armes égales, doit employer contre elle des armes différentes, et faire la petite guerre, lorsqu'elle ne peut pas faire la grande: c'est le conseil de la prudence. La France ne devrait donc entretenir que des flottilles de frégates et quelques vaisseaux de haut-bord, pour protéger en temps de guerre la sortie de ses frégates et pour défendre l'entrée de ses havres.

Or, sans flottes, on ne peut pas défendre des colonïes lointaines: il faudrait donc aussi qu'elle modifiât son système colonial et qu'elle abandonnât en temps de guerre ses colonies à leur propre défense, en les y intéressant par le régime le plus libéral, et en n'entretenant avec elles, en temps de paix, que des rapports de bienveillance.

Les établissements militaires de la France sont mal entendus; ou s'ils l'étaient bien dans un temps, ils le sont mal aujourd'hui, parce qu'ils ne sont plus en harmonie avec ceux des autres nations. Ses ports militaires sont construits sur une trop grande échelle, et ses places fortes sur une trop petite. Il faudrait les construire en sens inverse.

Mais si la France doit modifier son système militaire, elle doit aussi modifier son système diplomatique. Dégagée de ses anciennes alliances par la manière dont elle a été traitée par ses anciens alliés, elle ne doit plus désormais s'allier avec aucune nation en particulier, parce que l'alliance avec une nation produit l'antipathie contre les autres, et qu'une nation généreuse, comme la nation française, doit être amie de toutes les nations, et non d'une seule.

Elle ne doit plus s'allier avec l'Espagne, parce que cette alliance, sans être profitable à l'Espagne, serait onéreuse à la France. La France ne peut plus aujourd'hui, comme autrefois, défendre l'Espagne sur mer, ni être défendue par elle sur terre. Elle ne doit donc point s'allier à l'Espagne sur terre, pour ne pas recevoir seule les coups de l'ennemi; et elle ne doit pas s'allier à l'Espagne sur mer, pour ne pas recevoir avec elle des coups en commun.

La France ne doit pas non plus s'allier avec la Prusse ni avec l'Autriche, puisqu'elle ne pourrait s'allier avec l'une sans exciter la haine de l'autre, et qu'elle doit être également l'amie de toutes deux.

Mais il ne suffit pas d'avoir un bon système diplomatique, il faut savoir le mettre à exécution : or il n'y a que des hommes habiles et vertueux

qui puissent concevoir et mettre à exécution un bon système diplomatique. Il faut donc écarter de la diplomatie les hommes incapables et les hommes corrompus; et pour en écarter tout à la fois les uns et les autres, il faut punir l'incapacité à l'égal de la trahison.

La nation française est une des plus belliqueuses de l'Europe, et depuis les Romains elle a rempli l'univers du bruit de ses exploits; mais elle a toujours mieux su prodiguer son sang dans les batailles que négocier dans les cabinets, *non paventis funera Galliæ.* Rassasiée de gloire militaire, elle doit aujourd'hui chercher une gloire plus solide, et réserver son courage pour se défendre elle-même, et pour défendre les autres. Cette nation généreuse, qui a vaincu tour à tour les différents peuples de l'Europe, et qui n'a pu être vaincue que par tous les peuples de l'Europe réunis contre elle, semble n'avoir été placée au milieu d'eux que pour défendre les faibles contre les forts, et pour les conserver tous, *parcere subjectis et debellare superbos;* et elle doit chercher à remplir une si belle et si glorieuse destination.

Une nation qui, depuis la chûte de l'empire romain, a joué un si grand rôle en Europe, n'est plus la maîtresse de n'y en jouer aucun. Il faut qu'elle se montre l'égale des autres nations, ou

qu'elle s'avoue leur inférieure. Or l'infériorité entraîne toujours la dépendance. La chimère d'un état neutre au milieu des autres est démentie par l'histoire. S'il n'est pas conquis, il est entraîné; et en attendant d'être englouti à son tour, il est souvent forcé de creuser l'abîme où les autres vont se perdre. La France ne peut donc pas s'isoler au milieu des autres nations; et après toutes les tourmentes qu'elle a subies, il faut qu'elle surnage dans le tourbillon politique de l'Europe, ou qu'elle disparaisse.

L'Espagne est, après la France, la nation moderne qui s'est le plus signalée dans le monde par ses exploits guerriers, et par son esprit chevaleresque. Elle a dominé l'Europe sous Charles-Quint, et conquis la moitié de l'Amérique; mais elle est depuis restée stationnaire, tandis que toutes les autres nations ont fait des progrès dans la civilisation. Réveillée aujourd'hui de son engourdissement, elle paraît vouloir marcher sur les traces des autres peuples, et reprendre en Europe le rang qu'elle y a déjà occupé. L'Espagne est un des plus beaux pays du monde, autant par la douceur de son climat, que par la variété de ses productions; mais la richesse naturelle de son sol semble avoir été la cause de sa misère, parce qu'elle semble avoir voulu dispenser l'homme du travail, et que l'oisiveté étant la

source de tous les vices, est aussi la source de tous les maux.

Les Portugais n'ont pas été moins favorisés de la nature que les Espagnols, et il ne manque à ces deux peuples, pour être heureux, que la volonté de l'être; mais vouloir semble pour eux un travail au-dessus de leurs forces, et il n'y a qu'un gouvernement généreux et éclairé qui puisse les tirer de leur léthargie.

Les Espagnols et les Portugais ne peuvent plus conserver aujourd'hui leurs colonies de l'Amérique, parce qu'ils ne sont plus assez puissants pour les retenir dans leur dépendance, et ils doivent y renoncer; mais ils pourraient faire un échange également avantageux aux deux nations, en réunissant le Portugal à l'Espagne et Buénos-Ayres au Brésil.

Les Espagnols et les Portugais n'ont plus même aucun intérêt à conserver leurs colonies, parce qu'ils ne peuvent pas commercer avec elles. Le commerce entre les métropoles et les colonies doit être un échange de valeurs équivalentes : or, les Espagnols et les Portugais n'ont pas assez de manufactures, pour en échanger les produits contre ceux de l'Amérique. Ces deux peuples, il est vrai, peuvent empêcher leurs colonies de trafiquer avec d'autres nations, mais ils ne peuvent pas les engager à trafiquer avec eux; ils

peuvent sans doute prohiber leur commerce, mais ils ne peuvent pas en jouir eux-mêmes: ils peuvent même exploiter leurs mines et leur imposer des tributs en argent; mais les tributs de l'Amérique, qui ont dès le principe appauvri les Espagnols et les Portugais, les appauvriraient toujours davantage, parce qu'ils feraient continuellement hausser chez eux le prix du travail, qui, n'étant pas en rapport avec celui des autres pays, étoufferait dans le leur toute industrie manufacturière. Les Espagnols et les Portugais n'ont donc plus aucun intérêt à retenir dans leur dépendance les colonies américaines; ils ont même un intérêt de plus que les autres nations, à les voir indépendantes et heureuses, parce qu'ils conserveront naturellement avec elles plus de rapports de bienveillance et d'amitié.

L'Italie est encore un plus beau pays que l'Espagne et le Portugal, et elle a joué en Europe un rôle encore plus brillant, puisqu'elle y a répandu les arts et la civilisation; mais elle n'y a presque plus aujourd'hui aucune importance politique, parce qu'elle est divisée en trop d'états. Il faudrait qu'elle fût réunie en un seul, ou divisée seulement en trois : le premier, comprenant toute la vallée du Pô et les deux littoraux, qui s'étendent d'un côté depuis la rivière du Var jusqu'à celle de Macra sur la Méditerranée, et de

l'autre depuis la rivière de l'Izonzo jusqu'à celle du Rubicon sur l'Adriatique : le second, tout le pays compris entre une ligne tirée du Rubicon à la Macra, et une autre tirée du Tronto au Garigliano; et le troisième, tout le midi de la péninsule jusqu'en Sicile.

Si, comme au temps des Romains, on ne divisait l'Italie qu'en deux parties séparées l'une de l'autre par la ligne du Rubicon à la Macra, et que l'on n'en fît que deux états, l'un au nord et l'autre au midi de cette ligne, ces deux états seraient sans doute plus forts; mais il n'y aurait point d'arbitre entre eux, et l'on ne pourrait pas laisser à Rome le souverain pontife, qui est le chef de la religion catholique, la principale branche du christianisme, parce que les autres états catholiques ne voudraient pas être religieusement gouvernés par un pontife, qui serait lui-même dépendant. Il faudrait alors assigner à ce pontife un autre territoire que celui de Rome, afin qu'il pût rester neutre entre tous les états chrétiens. Il vaut donc mieux lui réserver l'état romain. C'est ainsi que les Grecs neutralisèrent d'abord Délos et puis Delphes, pour en faire le siége de leur religion. Il faut donc, en attendant que l'Italie puisse être réunie en un seul état, la diviser en trois états, plutôt qu'en deux.

L'Italie, au reste, divisée en trois états, ne

pourrait pas être défendue contre l'Autriche, ni même contre la France par un seul de ces états, quand même cet état occuperait la moitié de l'Italie; et il serait nécessaire qu'il fût fédéré avec les deux autres. Elle ne pourrait pas même, dans sa position actuelle, être défendue par la France contre l'Autriche, parce que la France, reléguée au-delà des Alpes, n'a pas en Italie un seul point d'appui, tandis que l'Autriche s'y appuie, depuis les sources de l'Adige jusqu'à l'embouchure du Tésin, sur une chaîne de places fortes, qui est encore renforcée par une triple ligne de rivières. L'Italie sera donc exposée à être la proie des Autrichiens, jusqu'à ce qu'ils aient été, comme les Français, relégués au-delà des Alpes.

Les Italiens ont assez long-temps gémi sous le joug des Allemands : il faut les en affranchir. Après les vœux qu'il fait pour son pays, quel est l'homme généreux qui n'en fait pas pour l'Italie? C'est le ciel le plus doux, la terre la plus riante, et celle qui nourrit la plus belle race d'hommes. Réveillés aujourd'hui, comme les Espagnols, de leur assoupissement, les Italiens ont reparu avec honneur dans les champs de la gloire; et le joug des Allemands leur est devenu odieux. Il faut donc les en délivrer, comme il faut délivrer les Grecs de celui des Turcs.

La Grèce a civilisé l'Italie, comme l'Italie a

civilisé l'Europe ; mais l'Italie conserve encore dans son abaissement l'empreinte de sa grandeur passée, tandis que la Grèce est tellement défigurée, qu'elle n'est presque plus reconnaissable. L'esclavage y a tout flétri, les hommes, les animaux, et jusqu'aux campagnes :

> . . . . fuit Ilium et ingens
> Gloria Dardanidûm, ferus omnia Jupiter Argos
> Transtulit.

On dirait que les Turcs ont voulu venger les Troyens par la manière dont ils gouvernent les Grecs ; mais un peuple barbare n'a pas le droit de gouverner un peuple civilisé, parce qu'il ne sait pas le gouverner ; et les Turcs n'ont pas plus le droit de gouverner les Grecs, que les Tartares n'auraient le droit de gouverner les Russes, s'ils les avaient conquis. Ce n'est pas avec le sabre que l'on gouverne les peuples, mais avec les lois ; et les Turcs ont ôté aux Grecs celles qu'ils avaient, sans leur en donner de nouvelles.

Les Turcs n'ont donc pas le droit de gouverner les Grecs, puisqu'ils les oppriment : ils n'ont pas même le droit d'occuper le sol de la Grèce, puisqu'ils le laissent inculte. Les Turcs et les Grecs doivent enfin se réunir en un seul corps de nation ; et, s'ils ne le peuvent à cause de l'incompatibilité de leurs mœurs, ils doivent se séparer, au lieu de s'entr'égorger.

Tous les peuples conquérants se sont fondus avec les peuples conquis : les Turcs seuls ne se sont point mêlés avec les Grecs, et ils n'ont encore rien de commun avec eux que la terre qu'ils habitent. Les mœurs de l'Europe, ses arts, ses lois, tout leur est demeuré étranger, tandis que les Grecs ont conservé jusque dans l'esclavage les mœurs, les usages et la religion des autres Européens. Nous devons donc avoir pour eux plus de sympathie que pour les Turcs; et, s'il faut que les uns ou les autres abandonnent enfin le sol de la Grèce, il vaut mieux pour nous que ce soient les Turcs que les Grecs.

Nous devons encore nous intéresser plus aux Grecs qu'aux Turcs, parce que nous devons aux ancêtres des uns nos arts et notre civilisation, tandis que nous ne connaissons ceux des autres que par les maux effroyables qu'ils nous ont faits.

Les Turcs ne sont encore, comme on l'a dit, que campés en Europe, et ils regardent toujours l'Asie comme leur patrie véritable. Il faut donc les y reléguer, et affranchir les Grecs.

Mais il faut que les Grecs soient affranchis par un concert de toutes les nations européennes, et non par l'influence d'une seule, afin qu'ils ne soient pas soumis à l'influence de l'une plutôt qu'à celle de l'autre, et qu'en rentrant dans la société européenne, ils y recouvrent pleinement leur in-

dépendance. Or, comme, en sortant de l'esclavage, les Grecs ne pourraient pas se gouverner en un seul corps de nation ou qu'ils ne le pourraient que difficilement, il faut, en attendant que l'on puisse réunir la Grèce en un seul état, la diviser, comme l'Italie, en trois : le premier, comprenant toutes les îles de l'Archipel, la Morée, l'Attique, la Béotie, la Phocide, l'Étolie, l'Acarnanie et la Thessalie, ou tout le pays qui s'étend d'un côté jusqu'au golfe Ambracique, et de l'autre jusqu'à l'Olympe : le second, tout le littoral ionien, depuis le golfe Ambracique jusqu'à celui de Cataro, ou l'Épire proprement dite et l'Albanie; et le troisième séparé du second par la chaîne grecque, comprenant la Macédoine et la Thrace. Mais il faut que ces trois états soient fédérés entre eux, parce qu'aucun d'eux n'aurait assez de force pour se défendre seul contre les états voisins; et, comme celui de la Macédoine et de la Thrace aurait surtout de la peine à se conserver ou du moins à se perfectionner dans le voisinage des Turcs, s'il n'était séparé d'eux que par l'Hellespont et le Bosphore, il faut coloniser peu à peu toute l'Asie mineure : il faut même coloniser la Syrie, l'Égypte et toute la côte de Barbarie, afin de rendre à la civilisation tout le pourtour de la Méditerranée.

Cette colonisation est devenue nécessaire aux besoins de l'Europe. L'Europe est aujourd'hui trop

peuplée, et une partie de sa population ne peut plus trouver sa subsistance que sur la côte septentrionale de l'Afrique. La Barbarie lui offre ses grains, et l'Égypte peut lui fournir les mêmes productions que les Antilles. Au lieu d'aller fonder des colonies aux extrémités du monde, les nations européennes feraient donc mieux d'en établir, pour ainsi dire, à leurs portes, et de chercher à ramener dans la Méditerranée le commerce de l'Inde, en lui rouvrant l'isthme de Souez. C'est autour de la Méditerranée que sont nés ou se sont perfectionnés tous les arts qui ont civilisé le monde : il faut donc, pour entretenir et augmenter la civilisation dans le monde, rétablir dans la Méditerranée le centre du commerce; et, pour y rétablir le centre du commerce, il faut en coloniser tout le pourtour.

Telle est la meilleure manière de circonscrire les différentes nations de l'Europe, si l'on veut qu'elles puissent se défendre les unes contre les autres, et toutes contre les peuples barbares de l'Afrique et de l'Asie, dont elles sont environnées. Mais, en indiquant à chaque nation la circonscription qui m'a paru lui convenir le mieux, mon dessein n'a pas été d'agrandir les unes aux dépens des autres et sans leur consentement mutuel, parce que les nations n'ont pas plus que les individus le droit de se ravir leurs biens.

Toutefois, la sagesse conseille aux unes comme aux autres de renoncer à une portion de leur territoire, pour mieux arrondir l'autre; et c'est ainsi que, par une politique prévoyante, les nations mal circonscrites peuvent parvenir à acquérir une meilleure circonscription. Une bonne circonscription est également avantageuse à toutes les nations qui ont des rapports entre elles, parce que mieux elles sont circonscrites, mieux elles peuvent se défendre les unes contre les autres, et par conséquent mieux elles peuvent se balancer. Or, mieux les nations peuvent se balancer, moins il y a de sujets de division entre elles, et moins il y a de sujets de division, moins il y a de guerres. Il est donc à désirer pour le bonheur de l'humanité que les différentes nations de l'Europe aient bientôt atteint leur circonscription naturelle; et c'est uniquement pour leur en faciliter les moyens, qu'on leur a offert ici l'ébauche d'une nouvelle circonscription.

Rien au reste n'est plus facile que de circonscrire les états sur une carte, parce qu'elle ne présente aucun obstacle; et il est peu de publicistes qui, dans leurs rêveries, ne se soient amusés à tracer aux nations leurs limites naturelles. C'est la manie des esprits vulgaires; mais c'est aussi une des plus belles spéculations du sage.

CHAPITRE IX.

Du système de l'équilibre européen.

L'ÉQUILIBRE de l'Europe est depuis long-temps l'objet favori de la diplomatie européenne; mais cet équilibre n'a jamais existé ou n'a existé que transitoirement, parce qu'on n'a jamais su employer les moyens les plus propres à l'établir et à le conserver.

L'Europe a été jusqu'au quinzième siècle dans le chaos où l'avait jetée au cinquième l'invasion des barbares. Il s'y forma d'abord quatre grandes puissances, la France, l'Espagne, l'Angleterre et l'Autriche, auxquelles se réunirent ensuite la Russie et la Prusse; et ce sont ces différentes puissances qui se sont tour-à-tour disputé en Europe la prépondérance. La France l'exerça la première : ce fut ensuite l'Espagne, unie sous Charles-Quint à l'Autriche : puis la France, l'Autriche et même la Prusse se la disputèrent de nouveau, jusqu'à ce qu'enfin elle est restée de nos jours à la Russie et à l'Angleterre, qui l'exercent maintenant, l'une sur terre, et l'autre sur mer.

Cette prépondérance a toujours été enviée et

le sera toujours, quoiqu'elle soit plus préjudiciable qu'utile aux nations qui l'exercent, parce qu'elle les expose à la jalousie de toutes les autres.

Mais l'ambition est aussi naturelle aux nations qu'aux individus; et, comme chaque homme veut dominer sur les autres hommes, chaque nation veut aussi dominer sur les autres nations. Cependant il n'y a que la science et la vertu qui donnent aux peuples, comme aux individus, des droits à la domination; et, quand même les Tartares auraient conquis toute l'Europe, comme ils ont conquis la Grèce, ils n'auraient pas plus le droit de dominer sur les nations européennes, que les Perses n'eurent jadis celui de dominer sur les Athéniens. La force peut exterminer; mais, seule et privée de la science, elle n'a pas le droit de commander.

Il n'y a donc que les nations civilisées qui puissent exercer la prépondérance dans le monde; et, comme ces nations peuvent être portées par leurs passions ou par leurs intérêts à abuser de cette prépondérance, toutes les autres nations civilisées doivent s'unir entre elles pour les empêcher d'en abuser. De là l'origine du système de l'équilibre, système aussi ancien que le monde, ou du moins que le monde civilisé, puisqu'on le voit établi dans les anciens états de la Grèce contre celui de la Macédoine.

Il y a deux sortes d'équilibre, l'équilibre naturel qui résulte de l'égalité proportionnelle de deux nations, et l'équilibre artificiel qui résulte de l'union de plusieurs nations contre une seule.

Les nations d'une force égale se balancent naturellement; mais entre les nations d'une force inégale, on ne peut établir d'équilibre qu'en unissant les plus faibles contre la plus forte.

L'équilibre naturel ou l'égalité des nations est une chimère, comme l'égalité des individus, parce qu'il ne peut jamais y avoir entre deux nations une égalité parfaite. Il est vrai que des inégalités de territoire, de population et même de richesse, peuvent être compensées par des avantages de position ou par d'autres avantages sociaux; mais ces avantages ne peuvent jamais être calculés avec précision, et l'on ne peut jamais opposer poids à poids dans les deux bassins de la balance politique. Il faut donc toujours grouper plusieurs nations entre elles, pour en balancer une seule.

Le système de l'équilibre parmi les nations modernes naquit en Italie, d'où il passa dans le reste de l'Europe.

Les petits états de l'Italie ne pouvant pas se défendre seuls contre celui de la Lombardie, le plus fort d'entre eux, se liguèrent contre cet état, comme les états de la Grèce s'étaient autrefois ligués contre celui de la Macédoine.

L'Autriche réunie à l'Espagne sous Charles-Quint parut menacer l'indépendance de l'Europe, comme la Lombardie avait paru menacer celle de l'Italie. Tous les grands états de l'Europe se liguèrent donc contre l'Autriche, comme tous les petits états de l'Italie s'étaient ligués contre la Lombardie; et quand, l'Autriche abattue par Richelieu, la France parut, sous Louis XIV, dans toute sa force, tous les grands états de l'Europe se liguèrent contre la France.

Mais toutes ces ligues n'étaient que partielles et transitoires, tandis qu'elles auraient dû être générales et permanentes : de là, le vice de l'équilibre européen.

Quelle est donc la distribution d'états la plus favorable à un système d'équilibre général et permanent?

Les divers états ne peuvent pas être égaux entre eux, et l'on ferait de vains efforts pour les égaliser, parce que la nature ne les a pas tous jetés dans le même moule : elle a seulement ébauché leur cadre, et c'est aux hommes à perfectionner l'ouvrage de la nature.

Ce n'est pas la nature seule qui a fait les états inégaux, ce sont encore les institutions humaines, qui ont favorisé davantage ici la population, là les richesses. Il serait donc inutile de vouloir tailler tous les états dans les mêmes proportions; il y

aurait toujours des inégalités morales, qui détruiraient ou modifieraient les égalités physiques.

Il y aura donc toujours des inégalités parmi les états; et, parmi des états inégaux, il y aura toujours des états prépondérants. On ne peut donc pas faire la guerre à un état prépondérant, à cause de sa prépondérance même; ce serait vouloir le punir des faveurs de la fortune ou des bienfaits des institutions humaines. Néanmoins la prudence veut que l'on se précautionne contre un état prépondérant, afin que cet état ne puisse pas écraser tous les autres.

C'est d'après ce principe qu'il faut établir le système de l'équilibre : or ce système, pour être stable, doit reposer sur deux bases, sur l'union des petits états contre les grands, et sur celle des grands contre les états prépondérants.

Ainsi la Suède et la Pologne doivent balancer la Russie; le Danemark et la Hollande, balancer l'Angleterre; les petits états de l'Allemagne, balancer l'Autriche et la Prusse; ceux de la péninsule espagnole, balancer la France; ceux de la péninsule grecque, balancer l'Autriche; et ceux de la péninsule italienne, balancer l'Autriche et la France.

Un jour viendra que tous les petits états situés dans la même région, se fondront en un seul; que la Pologne n'en formera plus qu'un; que l'Al-

lemagne ne sera plus divisée qu'en deux états, séparés par le Mein ou par la crête des montagnes noires; et que les trois belles péninsules de l'Espagne, de l'Italie et de la Grèce, n'auront plus chacune, comme la France et l'Angleterre, qu'un seul gouvernement. Alors tous les états voisins se balançant les uns les autres, il s'établira en Europe un meilleur équilibre; et cet équilibre, maintenu par la nature, ne pourra plus être renversé par l'art.

Il faut donc unir dès aujourd'hui les états que la nature a destinés à être unis un jour, et diviser ceux qu'elle a séparés. Les conquérants ont beau s'agiter pour unir ce que la nature a séparé et pour diviser ce qu'elle a uni, leurs efforts seront vains, parce que les passions humaines sont changeantes et que la nature est éternelle.

Toutefois, cette union des petits états contre les grands ne peut pas établir un équilibre permanent, parce que cet équilibre peut être dérangé par le moindre événement, par une simple découverte dans les arts ou même par l'apparition subite d'un grand homme de guerre. Il faut donc suppléer à l'équilibre partiel par un équilibre général, ou par l'union des grands états contre les états prépondérants : c'est ce que l'on nomme proprement l'équilibre européen.

Mais sur quelle base doit reposer cet équilibre?

Si l'équilibre ne reposait que sur un petit nombre d'états, la jalousie pourrait les diviser; et s'il reposait sur un trop grand nombre, il serait difficile d'établir entre eux un concert : dans le premier cas, il y aurait division, et dans l'autre, confusion. Il faut donc faire entrer dans le système de l'équilibre les grands états individuellement, et les petits, collectivement, afin que le nombre des uns balançant la masse des autres, l'équilibre puisse aisément s'établir entre tous.

Quand on compare les divers états de l'Europe entre eux, on n'en trouve que six de grands, qui sont l'Angleterre, la Russie, la France, l'Autriche, l'Espagne et la Prusse : tous les autres sont plus ou moins petits. La Suède n'a pas quatre millions d'habitants, le Danemark et la Suisse n'en ont pas chacun deux millions, le Portugal n'en a que trois, les Pays-Bas que cinq; et quoique l'Allemagne centrale en ait dix millions, l'Italie dix-huit millions, et la Grèce, étendue jusqu'à la chaîne mœsique, près de huit millions, ce dernier pays est si mal gouverné et les deux autres sont divisés en tant d'états, que ces états n'ont isolément qu'une faible importance et qu'ils ne pourraient en avoir une plus grande, qu'en s'unissant : mais pour arriver à l'union, il faut passer par la fédération. Il faut donc réunir en un seul groupe tous les petits états situés dans la même région, si on

veut les faire entrer dans la balance de l'Europe.

L'Angleterre, la Russie, la France, l'Autriche, l'Espagne et la Prusse peuvent seules figurer dans cette balance par leur propre poids, parce qu'elles y en ont chacune un plus ou moins grand : mais la Russie et l'Angleterre y ont seules un poids prépondérant, l'une par sa masse, l'autre par sa richesse et la simplicité de sa puissance; et quoique l'Angleterre n'ait en Europe qu'une population de dix-huit millions d'habitants, elle dispose de tant de bras dans les autres parties du monde, qu'elle est réellement plus forte que la Russie, qui a dans la seule Europe une population de près de quarante millions d'habitants.

La France et l'Autriche en ont bien l'une et l'autre une de trente millions, la Prusse une de dix millions, et l'Espagne une de douze; mais l'Autriche et la Prusse sont mal circonscrites, et la France et l'Espagne, qui le sont mieux, ont, par leur position tout à la fois continentale et maritime, leurs forces divisées sur deux éléments. La France, l'Autriche, la Prusse et l'Espagne n'ont donc pas entre elles une force relative trop disproportionnée, et elles peuvent se balancer les unes les autres, ou du moins l'Espagne peut balancer la France en se fédérant avec le Portugal, et la Prusse balancer l'Autriche en se fédérant avec les petits états allemands : toutefois, ni les unes ni les autres ne

peuvent balancer la Russie ni l'Angleterre, qu'en se fédérant toutes entre elles. Elles doivent donc toutes se fédérer, pour modérer la prépondérance de ces deux nations.

Mais, pour modérer cette prépondérance, il faut bien connaître les causes qui l'ont produite. Ce qui a donné le sceptre maritime à l'Angleterre, c'est la perte que la France et l'Espagne ont faite de leurs colonies, parce que l'Angleterre seule, ayant conservé les siennes, n'a plus eu de rivaux sur les mers et y a dominé. Ce qui a donné le sceptre continental à la Russie, c'est l'envahissement de la Pologne et la perte que la Suède et la Turquie ont faite, l'une de la Finlande et l'autre de la Tauride, parce que la Russie n'étant plus contenue sur son front par la Pologne, ni inquiétée sur ses flancs par la Suède et la Turquie, s'est débordée sur l'Europe. Il faut donc, pour modérer la puissance de la Russie, rétablir la Pologne, et pour modérer la puissance de l'Angleterre, appeler l'Amérique-Unie au secours de l'Europe, parce que l'Amérique-Unie n'est pas moins intéressée que l'Europe à l'affranchissement des mers.

Or, pour atteindre ce double but, il faut que toutes les nations maritimes de l'Europe se groupent autour de celle qui est, après l'Angleterre, la plus forte sur mer; et que toutes les nations continentales se groupent autour de celle qui est,

après la Russie, la plus forte sur terre; et comme dans l'état présent de l'Europe, la France paraît être la nation la plus forte sur mer après l'Angleterre, et l'Autriche la plus forte sur terre après la Russie, il faut que toutes les nations maritimes de l'Europe se groupent autour de la France, et toutes les nations continentales autour de l'Autriche.

L'Autriche doit donc être le pivot de l'équilibre continental contre la Russie, et la France celui de l'équilibre maritime contre l'Angleterre; mais c'est dans l'Amérique-Unie qu'il faut aller chercher le levier qui doit briser le trident des mers.

La Russie est bien forte sur terre, aujourd'hui qu'elle dispose de l'armée polonaise, et qu'elle a organisé en colonies militaires tous les Tartares soumis à son empire; mais quand la Pologne sera affranchie et que les troupes légères de la Tartarie seront contenues par celles de la Pologne, non moins légères et encore mieux disciplinées, la Russie ne pourra plus faire la guerre à l'Europe qu'avec ses armées pesantes; et les armées pesantes de l'Europe, aussi bien disciplinées que celles de la Russie, pourront la contenir dans ses limites naturelles.

L'Angleterre est bien forte sur mer, aujourd'hui qu'elle peut menacer tous les rivages eu-

ropéens, en agissant sur des points très-rapprochés d'elle, tels que Copenhague, Brest et Cadix sur l'Océan; Carthagène, Toulon et Naples sur la Méditerranée, et, par le blocus de ces ports, bloquer tous les autres; mais quand il lui faudra disperser ses flottes sur toutes les mers, surveiller tout à la fois les rivages de l'Amérique et ceux de l'Europe, cette puissance, si forte par la concentration de ses forces, s'affaiblira par leur dispersion.

Le système de l'équilibre européen était autrefois bien plus simple qu'il ne l'est aujourd'hui : alors presque tous les états, même les plus petits, entraient dans ce système, et l'on y avait fait entrer jusqu'aux Turcs. Chaque état avait à côté de lui ses contrepoids : la Russie était contenue sur son front par la Pologne, et sur ses flancs par la Suède et la Turquie; la Prusse, par le Danemarck et la Saxe; l'Autriche, par tous les petits états allemands, et en particulier par la Bavière; la France, par la Hollande et le Piémont; et l'Angleterre, isolée au milieu des mers, par tous les états maritimes.

La plupart des petits états n'entrent plus aujourd'hui dans la balance de l'Europe; et ceux qui y entrent encore, ont été mutilés ou mal groupés. Ainsi l'on a mutilé la Saxe et la Bavière, qui servaient à balancer, l'une la Prusse, l'autre

l'Autriche; et pour mieux balancer la France, on a voulu fortifier la Hollande et le Piémont, en donnant à l'une la Belgique, et à l'autre la Ligurie. La Belgique pourtant ne devait pas être unie à la Hollande, ni la Ligurie au Piémont, parce que la Hollande et la Ligurie, qui sont des pays essentiellement commerçants, ont des intérêts différents de ceux de la Belgique et du Piémont, qui sont des pays essentiellement agricoles. L'union mal assortie de ces pays ne pouvait donc que les affaiblir, loin de les fortifier. Si l'on avait voulu réellement fortifier la Hollande, il fallait, au lieu de la Belgique, lui donner la côte germanique depuis l'Ems jusqu'au Véser; et si l'on avait voulu fortifier le Piémont, il fallait, au lieu de la Ligurie, lui donner la Lombardie.

Il n'existe donc plus en Europe d'équilibre partiel entre les petits états et les grands; et l'équilibre général, que l'on pourrait établir entre les grands et les prépondérants, serait très-difficile à maintenir.

Il n'y avait autrefois qu'une puissance prépondérante en Europe : c'était tour à tour la France et l'Autriche; et quand l'une s'élevait sur l'horizon politique, l'autre en descendait. Il y a aujourd'hui deux puissances prépondérantes, l'une sur terre et l'autre sur mer. Le système de l'équilibre est donc

devenu double, si l'on peut ainsi parler; et les états qui entrent dans l'un, ne peuvent pas entrer dans l'autre, ou du moins y apporter le même poids. Il faut donc aujourd'hui former deux groupes différents, l'un contre la Russie, l'autre contre l'Angleterrre; et, ce qu'il y a de fâcheux, c'est qu'il n'existe pas assez d'états maritimes en Europe pour balancer l'Angleterre, parce qu'au lieu de multiplier le nombre de ces états, on l'a réduit; et qu'après avoir affaibli la Hollande, en la privant de ses colonies, on a détruit Gênes, Venise, et jusqu'à la pauvre Raguse. Il faut donc désormais appeler à l'appui de l'équilibre maritime les États-Unis de l'Amérique, puisqu'on ne peut plus le maintenir avec les seuls états de l'Europe.

C'est ce qui complique l'équilibre européen : ce qui le complique encore, c'est la nécessité de varier les groupes dans les guerres de terre et dans celles de mer, parce que la plupart des états qui figurent dans ces groupes, ayant tout à la fois une puissance continentale et une puissance maritime, doivent se placer alternativement dans l'un et dans l'autre de ces groupes.

La nature a en quelque sorte ébauché de ses mains l'équilibre de l'Europe, en séparant par de grandes barrières les nations européennes les unes des autres. C'est ainsi qu'elle a séparé la Suède de la Russie par le golfe de Bothnie; la

Russie de la Pologne, par la Douina et le Borysthène; la Pologne de l'Allemagne, par les monts Carpathes; l'Allemagne de la France, par le Rhin; la France de l'Espagne, par les Pyrénées; l'Italie de la France et de l'Allemagne, par les Alpes; la Grèce de l'Allemagne et de l'Italie, par la chaîne Mœsique et par le golfe Adriatique; enfin l'Angleterre du reste de l'Europe, par l'Océan, *et toto penitùs divisos orbe Britannos*. L'Europe a été ainsi découpée en compartiments presque égaux; et c'est cette circonscription, tracée par la nature, qui a garanti l'indépendance des différentes nations européennes, parce qu'aucune nation placée dans l'un de ces compartiments, n'a été assez forte pour opprimer celle qui était placée dans un autre; tandis qu'en Asie, où les nations sont encadrées dans des compartiments très-inégaux, celles du nord ont presque toujours opprimé celles du midi.

Les nations du nord ont une tendance naturelle à envahir le midi, pour y chercher un climat plus doux, une terre plus fertile et des fruits plus exquis. Plus donc les états approchent du midi, mieux il en faut renforcer les barrières. Il faut donc renforcer les barrières de l'Allemagne plus que celles de la Pologne; les barrières de la France plus que celles de l'Allemagne; et les barrières de l'Espagne, de l'Italie et de la Grèce, plus que celles de la France.

L'Europe est divisée en deux grandes régions naturelles, par la ligne du Rhin et par la chaîne de montagnes qui se prolonge depuis les sources du Rhin jusqu'à la mer Noire, parallèlement au cours du Danube. Au nord sont, d'un côté vers l'Océan les peuples germains, de l'autre vers la mer Noire les peuples esclavons; et au midi, vers la Méditerranée, les peuples pélasgiques. Ces divers peuples diffèrent entre eux par leurs formes extérieures, et ils ne diffèrent pas moins par leur caractère moral que par leur constitution physique : ils ont chacun une langue, une religion et une littérature différentes. Les Anglais seuls ont un caractère mixte et une physionomie qui leur est particulière, parce qu'étant un mélange des peuples pélasgiques et des peuples germains, ils ont une langue, une religion et une littérature qui participent également de celles des uns et des autres.

Il serait difficile de maintenir l'équilibre entre tous ces peuples, si l'art ne venait au secours de la nature, parce que les peuples esclavons pressés par les peuples tartares, tendent toujours à se jeter sur les peuples germains, et les peuples germains sur les peuples pélasgiques. Il faut donc renforcer les barrières qui défendent les peuples pélasgiques, plus que celles qui défendent les peuples germains; et celles qui défendent les peuples germains, plus que celles qui défendent

les peuples esclavons; et tant que la Russie pèsera trop dans le bassin du nord, il faut que l'Angleterre se place dans celui du midi, pour maintenir l'équilibre entre les deux bassins.

L'Angleterre est la nation de l'Europe qui a le plus acquis, et par conséquent celle qui a le plus à perdre : or, elle ne pourrait que perdre par l'oppression et l'appauvrissement de l'Europe. Elle doit donc en favoriser la liberté et la richesse, et combattre pour la civilisation contre la barbarie.

Telle est la meilleure manière d'établir aujourd'hui, parmi les nations de l'Europe, une sorte d'équilibre; mais cet équilibre, uniquement fondé sur la force, n'aurait qu'une existence éphémère, s'il n'était pas fondé sur le droit. Il faut donc étayer le système de l'équilibre par celui de la fédération, où, en d'autres termes, garantir le fait par le droit.

CHAPITRE X.

Du système d'une fédération générale et du projet d'une paix perpétuelle.

Il y a deux sortes de fédérations, comme il y a deux sortes d'équilibres; les fédérations parti-

culières entre les petits états, et les fédérations générales entre les grands.

Quand de petits états sont situés dans la même région et qu'ils ont les mêmes intérêts, ils doivent s'unir intimement, parce qu'ils seront plus forts, lorsqu'ils seront unis sous la même administration; mais quand, par leur situation dans des régions différentes, ils ont des intérêts divers, ils doivent s'unir fédérativement, parce qu'avec une administration différente, ils auront un système commun de défense.

Ainsi l'Espagne et le Portugal, situés dans la même péninsule, quoique sur deux mers différentes; l'Italie divisée en deux littoraux par les Apennins; la Suisse versant les eaux de ses montagnes dans le Pô, le Danube et le Rhin; l'Allemagne composée de cinq grands bassins, de ceux du Danube, du Rhin, du Véser, de l'Elbe et de l'Oder, peuvent former des états distincts : mais tous les états de chacune de ces régions doivent être liés fédérativement pour avoir, sous une administration différente, une défense commune; l'Espagne et le Portugal dans les Pyrénées; l'Italie et la Suisse dans les Alpes, et les divers états allemands dans les monts Carpathes.

Les fédérations particulières ne peuvent être justifiées que par la nécessité d'une juste défense, parce qu'elles sont plus ou moins contraires à la

bienveillance universelle qui doit unir toutes les nations, tandis que les fédérations générales, qui sont fondées sur cette bienveillance, sont suffisamment justifiées par le motif qui les a fait établir.

Les fédérations particulières ne peuvent guère exister qu'entre des gouvernements homogènes; mais les fédérations générales peuvent exister entre toutes sortes de gouvernements, pourvu que ces gouvernements ne soient pas arbitraires.

Tous les gouvernements de l'Europe ne se ressemblent pas, il est vrai; mais ils sont tous plus ou moins tempérés. La Suède, la Hollande, l'Angleterre, la France, la Suisse et la plupart des petits états allemands, ont des constitutions politiques; et si la Prusse, l'Autriche et la Russie ne sont encore que des monarchies pures, ces monarchies sont toutes plus ou moins tempérées par les lois ou par les mœurs. Elles ont toutes des administrations plus ou moins bien réglées; et quoique ces administrations n'aient d'autre garantie de leur durée que la volonté du monarque, le monarque ne pourrait guère les renverser, sans s'exposer à perdre son pouvoir. On peut donc regarder toutes les monarchies de l'Europe comme des gouvernements modérés; et tous les gouvernements modérés peuvent se lier entre eux, parce qu'ils peuvent tous remplir les en-

gagements qu'ils ont contractés. Les Turcs seuls ne peuvent pas se lier avec les autres nations européennes, parce qu'ils ne reconnaissent d'autres lois que la volonté de leurs sultans. Aussi n'ont-ils jamais fait avec ces nations de traités proprement dits, mais de simples capitulations, qui, étant des concessions purement gratuites de leur part, peuvent toujours être révoquées.

La différence des gouvernements, qui peut nuire aux fédérations particulières en relâchant leurs liens, ne doit donc pas empêcher les fédérations générales, qui sont plus ou moins bonnes, suivant qu'elles ont plus ou moins d'étendue, parce que plus elles ont d'étendue, plus elles sont aisées à maintenir.

Ce qui nuit aux fédérations particulières, c'est l'opposition qu'elles peuvent trouver dans un des co-états plus fort que tous les autres; et ce qui nuit aux fédérations générales, c'est l'opposition qu'elles peuvent trouver dans les états prépondérants : mais les fédérations générales ayant été établies contre les états prépondérants et non pour eux, il n'est pas nécessaire que ces états en fassent partie; il suffit qu'ils n'en soient pas exclus, quand ils veulent y être admis.

Les états prépondérants ne doivent donc pas être exclus malgré eux des fédérations générales, parce qu'en y entrant ils se limitent volontaire-

ment, ce qui est le but de toutes les fédérations; et qu'en refusant d'y entrer, ils sont forcément limités par les autres états fédérés.

On ne peut pas empêcher qu'il n'y ait toujours en Europe quelque état prépondérant, ou par la supériorité de sa population, ou par celle de ses institutions; et s'il n'y en avait point, ce serait un malheur pour tous les états européens, parce que ce serait une preuve qu'il n'y a point entre eux d'émulation. On ne peut donc pas faire la guerre à un état prépondérant, à cause de sa prépondérance même: cependant, comme il pourrait abuser de cette prépondérance, on doit chercher des garanties contre lui dans une fédération générale, en l'y admettant, s'il veut se limiter lui-même par le droit; ou en le limitant par la force, s'il veut seul rester indépendant.

On doit donc admettre dans la fédération générale de l'Europe tous les états européens qui veulent y être admis, sans en exclure aucun.

Tout l'art de bien organiser une fédération, soit qu'elle soit particulière ou générale, c'est de la composer d'états dont aucun ne soit plus fort que tous les autres états réunis : c'est ce qu'on n'avait pas su faire dans l'ancienne Grèce, où la Macédoine seule était plus forte que tous les autres états grecs; et ce qu'on n'a pas su faire en Allemagne, où l'Autriche seule est plus forte que tous

les autres états allemands. Mais on pourrait améliorer cette dernière fédération, en y appelant la Hollande et la Suisse, tandis qu'on n'aurait pu améliorer l'autre, qu'en multipliant dans la Grèce les états fédérés.

Il faut donc dans une fédération générale multiplier les états fédérés, en raison de la force de l'état prépondérant; et quand cet état est plus fort que tous les autres, il faut appeler dans la fédération tous ceux avec lesquels on a des rapports d'intérêts, dans quelque région qu'ils soient placés, fussent-ils relégués aux extrémités de l'univers. C'est la raison qui avait fait autrefois appeler les Turcs au secours de l'Europe opprimée par Charles-Quint, et qui doit faire appeler aujourd'hui dans la fédération européenne les États-Unis de l'Amérique, pour balancer avec eux la marine anglaise, puisqu'on ne peut pas la balancer sans eux.

C'est cette fédération générale qu'appellent de leurs vœux tous les hommes généreux, parce qu'elle seule pourrait perpétuer la paix en Europe; mais, pour que cette fédération pût avoir un tel résultat, il faudrait qu'en agrandissant ou en groupant entre eux tous les petits états, on donnât à chacun d'eux plus de poids dans la balance européenne, et que tous ceux qui sont sortis de cette balance, y rentrassent. Il faudrait que la Hollande et le

Portugal, qui ne sont plus que des comptoirs de l'Angleterre, se fédérassent, l'une avec l'Allemagne et l'autre avec l'Espagne; que l'Italie qui n'est plus que le musée de l'Europe, que la Grèce qui n'est plus qu'une métairie des Turcs, que la Pologne qui n'est plus qu'un camp russe, reprissent leur rang parmi les autres nations; il faudrait enfin que la Prusse, l'Autriche et la France, qui, par leur position au centre de l'Europe, sont les principales colonnes de la fédération européenne, fussent mieux circonscrites, pour qu'elles eussent plus de force. Alors le projet d'une paix perpétuelle, conçu jadis par un bon roi, ne serait plus une chimère, et les vœux de tous les amis de l'humanité pourraient être remplis.

Mais, pour former une fédération générale qui puisse maintenir une paix stable en Europe, il ne suffit pas d'équilibrer les états entre eux, il faut encore les lier par des traités ou par des lois internationales, et créer un gouvernement fédéral qui fasse exécuter ces lois, afin qu'aucun des états fédérés ne puisse les violer.

Ce gouvernement peut, comme tous les autres, être organisé de différentes manières : toutefois, il doit être au moins composé d'un conseil fédéral ou d'un congrès qui juge les différends des états fédérés, et d'une armée fédérale qui fasse exécuter les délibérations du conseil fédéral.

Le conseil fédéral doit être lui-même composé d'un ou de plusieurs députés de chaque état fédéré, et chaque état fédéré doit fournir à l'armée fédérale une portion de la sienne; en sorte que l'armée fédérale étant plus forte que celle de chaque état fédéré, aucun état fédéré ne puisse s'opposer aux délibérations du conseil fédéral.

Mais comme il ne serait pas juste que les petits états fournissent à l'armée fédérale le même contingent que les grands, il ne le serait pas non plus qu'ils eussent dans le conseil fédéral la même influence. On pourrait donc n'y donner qu'une voix collective aux petits états groupés entre eux, tandis qu'on donnerait une voix individuelle à chacun des grands; ou bien on pourrait donner une voix à chaque état ou à chaque groupe d'états, à raison de sa population ou d'un nombre déterminé d'habitants, et ce nombre déterminé d'habitants servirait aussi à déterminer la proportion de chaque contingent.

Il en est des gouvernements fédératifs, comme de tous les autres : les meilleurs sont les mieux tempérés, et les mieux tempérés sont ceux qui sont mêlés de démocratie et d'oligarchie. Il faut donc toujours que les gouvernements fédératifs soient, comme tous les autres, plus ou moins aristocratiques, afin que les grands états aient à les maintenir encore plus d'intérêt que les petits.

Des publicistes avaient même voulu dans un temps y mêler la monarchie et y donner l'arbitrage, les uns à l'empereur d'Allemagne, qui sur la foi de quelques juristes allemands se croyait l'héritier des empereurs romains ; d'autres avec plus de raison, au pontife de Rome, qui était alors le chef religieux de tous les états chrétiens. Mais depuis que la plupart des états chrétiens ne reconnaissent plus la suprématie du pape et qu'il n'y a même plus d'ombre d'empereur romain, l'arbitrage ne pourrait plus être placé ni dans l'un ni dans l'autre; et il vaudrait mieux le donner au député du gouvernement qui se serait montré le plus juste ou le plus modéré, pour rendre à la vertu un hommage éclatant. La présidence du conseil fédéral devrait donc être donnée à l'élection.

Une fédération européenne ne peut pas exister sans un équilibre européen, parce qu'entre les nations, comme entre les individus, il n'y a que la force qui assure le droit; et il ne peut pas exister d'équilibre européen sans une fédération européenne, parce que la force sans le droit n'est qu'un brigandage. Il faut donc toujours unir le système de l'équilibre à celui de la fédération, et compléter l'un par l'autre.

Le système de l'équilibre et celui de la fédération sont sans contredit les moyens les plus propres à maintenir la paix parmi les nations, parce

qu'ils réunissent le droit à la force; mais ces deux systèmes seront toujours très-difficiles à réaliser, parce que plus il y aura d'états dans une fédération, plus il sera difficile d'établir entre eux un concert, et que moins il y en aura, plus il sera facile de les diviser. Les états prépondérants et surtout les monarchies chercheront toujours à s'en séparer, parce que les monarques qui n'ont pas voulu se départir d'une portion de leur indépendance en faveur de leurs propres états, consentiront toujours difficilement à s'en départir en faveur des états étrangers. On ne pourrait donc guère maintenant établir en Europe une fédération générale qu'entre les républiques, les aristocraties et les royautés; et le projet d'une fédération universelle entre tous les états européens indistinctement, est encore, dans l'état présent de la civilisation, un de ces projets chimériques plus faciles à concevoir qu'à réaliser. Cependant on ne doit pas cesser de le proposer, parce qu'il pourra être réalisé, quand les gouvernements seront devenus plus modérés et qu'ils connaîtront mieux leurs intérêts : la chimère du mieux possible est en politique, comme en morale, le modèle du bien.

Au reste le moyen le plus simple et le plus sûr de maintenir la paix dans tous les états, c'est de la maintenir dans chacun d'eux; et pour la maintenir dans

chaque état, d'en améliorer les institutions, parce que mieux chaque état sera gouverné, plus il sera heureux, et que plus il sera heureux, moins il cherchera à troubler le repos des autres. C'est la misère qui produit le vol; et l'homme qui vit heureux dans sa maison, ne songe pas à piller la maison d'autrui. La plupart des guerres et des révolutions ne viennent que du malaise des peuples. Quand un peuple est mal, il s'agite jusqu'à ce qu'il soit bien; et après avoir renversé son gouvernement, il cherche souvent à renverser celui des peuples voisins, parce qu'il trouve ces peuples disposés par son exemple au changement. Il faut donc le calmer en le rendant plus heureux, et le rendre plus heureux, en le rendant meilleur, ou en lui donnant de meilleures institutions. Il en est des peuples, comme des individus, qui cherchent partout le bonheur et qui ne le trouvent nulle part, parce qu'ils ne le cherchent pas où il est. Qu'ils le cherchent dans leurs devoirs ou dans le calme de leurs passions, et ils le trouveront en eux-mêmes.

J'ai été, comme tant d'autres hommes, disait un célèbre Athénien, dévoré par toutes les passions, avide de plaisirs, de richesses et d'honneurs. J'ai tout obtenu; et au comble de tous mes vœux, j'étais malheureux, parce que toutes mes passions m'agitaient encore et troublaient mon repos. Main-

tenant je suis pauvre, délaissé, solitaire, et je suis heureux, parce que j'ai vaincu toutes mes passions et que la paix habite dans mon cœur.

Je suis le maître de Rome, disait un Romain encore plus célèbre, parce qu'il était tout à la fois un grand homme et un grand empereur. J'ai vaincu les Gètes, les Daces, les Marcomans, et je n'ai goûté le bonheur, que depuis que j'ai vaincu mes passions et que je suis devenu maître de moi, comme je le suis de l'univers.

L'assujettissement de l'homme et de ses passions à ses devoirs, ou la paix du cœur, doit donc être le but de la morale; et comme la politique n'est que le complément de la morale, le but de la politique intérieure doit être la paix parmi les individus, et celui de la politique extérieure la paix parmi les nations, afin qu'il y ait dans chaque état et parmi tous les états une paix perpétuelle, et que toutes les nations et tous les individus puissent à l'ombre de cette paix se conserver et se perfectionner. C'est là la destination de l'homme et la fin que Dieu s'est proposée en le créant; et les sociétés politiques, comme toutes les autres institutions humaines, n'ont pu être établies que pour conduire l'homme à cette fin.

CONCLUSION.

Telles sont les différentes institutions avec lesquelles on peut gouverner les hommes, quand on veut les conduire au bonheur; mais toutes ces institutions doivent avoir la vertu pour objet, parce qu'on ne peut parvenir au bonheur que par la vertu. Or, on ne parvient à la vertu que par le travail. La vie sociale doit donc être un travail continu, ou, pour parler le langage des anciens, un combat perpétuel : un combat contre les éléments pour les ployer aux besoins des hommes; et un combat contre les hommes pour ployer leurs passions au joug des lois.

La terre et l'homme sont la matière première de toutes les cités. Plus cette matière est belle, plus la cité est parfaite. Il faut donc améliorer la terre par la culture, et l'homme par l'éducation.

La cité doit être divisée en cercles, et les cercles en portions de cercles, afin que l'harmonie de l'ensemble résulte de celle de toutes ses parties.

Les hommes doivent être distribués en classes,

et les classes doivent être formées d'après la richesse, la science et la vertu, parce que c'est de tous ces biens que se compose le bonheur humain.

Les hommes ne doivent donc point avoir part au gouvernement d'après leur nombre seul, mais d'après leurs droits, parce que ce n'est que pour garantir aux hommes leurs droits, que les gouvernements ont été institués.

Toutes les formes simples de gouvernement, telles que la monarchie, l'oligarchie, la démocratie, sont mauvaises, parce qu'elles ne garantissent pas aux hommes leurs droits, ou qu'elles ne les garantissent aux uns qu'aux dépens des autres; mais toutes les formes mixtes qui les leur garantissent, telles que la royauté, l'aristocratie, la république, sont bonnes. La meilleure est celle qui les leur garantit le mieux.

La forme mixte, qui garantit le mieux aux hommes leurs droits, est celle qui résulte du mélange de toutes les formes simples, parce que les vices de l'une y neutralisent ceux des autres : or, il y a toujours dans ce mélange une forme dominante, et c'est cette forme dominante qui donne son nom à la combinaison.

C'est aussi cette forme dominante qui change sans cesse, parce qu'elle doit être l'expression des mœurs, et que les mœurs changent continuelle-

ment. Mais, quand le gouvernement ne passe que d'une forme mixte à une autre forme mixte, il peut toujours subsister, parce qu'alors il ne subit qu'une métamorphose. Il n'est détruit que lorsqu'il passe d'une forme mixte à une forme simple, parce qu'alors il se décompose.

Ce sont donc les mœurs qui changent les gouvernements; mais ce qui les détruit, ce sont les passions des hommes et surtout celles de la multitude.

Quelles que soient les nuances infinies qui distinguent les hommes entre eux dans les sociétés politiques, il n'y a jamais dans ces sociétés que trois classes d'hommes bien distinctes, les riches, les pauvres et les gens aisés. La classe aisée est la plus paisible de toutes, parce que, ordinairement contente de son sort, elle n'en désire pas d'autre. La classe riche est plus inquiète, parce qu'avec les richesses elle désire encore les honneurs, et que dans son orgueil elle cherche partout des préférences; mais la plus turbulente de toutes est la classe pauvre, parce que continuellement placée entre le besoin du travail et l'attrait de la paresse, elle voudrait pouvoir vivre sans rien faire. Elle est donc naturellement jalouse des deux autres, et convoite leurs richesses. Ayant tout à gagner et rien à perdre dans un changement politique, elle le désire secrètement;

et si d'ambitieux démagogues savent l'enivrer d'espérances, en lui montrant dans l'avenir un bouleversement qui lui donne des richesses sans travail, elle devient dans leurs mains un instrument docile de révolutions. Or cet instrument est terrible, parce que la multitude, qui agit en masse, est toujours aveugle. Dans sa fureur, elle ne respecte rien et s'attaque à tout, à la richesse, à la science, à la vertu, et jusqu'aux autels de la divinité. Plus elle commet de crimes, plus elle en veut commettre : c'est Lycaon changé en loup, qui dès qu'il a goûté du sang humain, en devient de plus en plus altéré. La classe riche, exposée la première à sa furie, se cache dans les bois, dans les antres, dans les solitudes les plus profondes, ou va chercher son salut sur des bords étrangers; et absente, comme présente, elle est proscrite. La classe aisée, moins effrayée, parce qu'elle a moins à perdre, essaie d'abord par de lâches complaisances d'apaiser cette multitude altérée de sang et d'or, et feint d'être sa complice pour n'être pas sa victime : mais elle ne fait par là qu'accroître sa force en grossissant son parti; et le crime s'enhardit tous les jours, jusqu'à ce qu'enfin du sein de l'anarchie et de la misère universelle s'élève un tyran, qui pour légitimer son pouvoir, rétablisse d'une main puissante le règne de la religion et celui des lois; ou

que la classe aisée, fatiguée d'être la complice du crime, relève elle-même par un effort généreux le gouvernement abattu.

Ce ne sont pas seulement les passions du peuple, qui renversent les gouvernements, ce sont encore les factions qui naissent et se nourrissent dans toutes les sociétés mal gouvernées.

Les factions sont fondées sur les intérêts, sur les opinions ou sur les affections.

Pour détruire les factions fondées sur les intérêts, il suffit de concilier les intérêts des riches avec ceux des pauvres, les intérêts des grands avec ceux des petits : ce qui est facile à un gouvernement sage, parce qu'il en trouve tous les moyens dans sa volonté.

On détruit les factions fondées sur les opinions, en dissipant les préjugés par l'instruction : ce qui est facile à un gouvernement éclairé, parce qu'il en trouve tous les moyens dans ses lumières.

Quant aux factions fondées sur les affections, elles sont très-difficiles à détruire, parce qu'elles sont alimentées par une sorte d'engoûment, qui a sa source dans la misère ou dans l'oisiveté. Cet engoûment naît ordinairement dans la corruption des villes ou dans celle des cours. L'engoûment des courtisans pour un homme, plutôt que pour un autre, est facile à comprendre; mais comment concevoir celui de la multitude pour des hommes

qu'elle n'a jamais vus, qu'elle ne verra peut-être jamais, et dont elle n'a à espérer aucune faveur personnelle? On aime Dieu pour ses perfections, son ami pour ses vertus, son bienfaiteur pour ses bienfaits; mais que le vice soit dans la gloire ou dans l'opprobre, quel est le cœur honnête qui peut l'aimer?

Il faut donc, pour détruire les factions qui menacent de renverser les gouvernements, gouverner les hommes avec équité, et surtout les éclairer et leur inspirer le goût du travail. Quand les hommes sont occupés, ils ne songent pas à renverser les gouvernements qui protègent leurs travaux.

Ce qui pousse les hommes dans les factions, c'est leur corruption; et ce qui les corrompt, c'est l'ignorance et l'oisiveté : l'ignorance qui les empêche de connaître leurs devoirs, et l'oisiveté qui les empêche de les remplir : l'ignorance qui ne leur permet pas de voir ce qu'ils doivent faire, et l'oisiveté qui ne leur permet pas de faire ce qu'ils doivent.

Tout l'art de gouverner les hommes se réduit donc à les éclairer et à les faire travailler, parce que ce n'est que par la science et le travail que l'homme peut vaincre tous les obstacles qui s'opposent à son bonheur. L'homme doit donc travailler sans relâche pour se perfectionner et pour

perfectionner le genre humain. C'est le motif qui doit soutenir l'homme privé dans ses travaux et l'homme public dans ses fonctions. Il vaut mieux périr par le travail, comme Achille, à la fleur de ses ans, que de languir, comme Tithon, dans une longue et molle vieillesse, puisqu'enfin il faut toujours rendre à la nature cette vie que nous n'avons reçue d'elle que pour un temps:

> Abstulit clarum cita mors Achillem,
> Longa Tithonum minuit senectus.

La plupart des hommes croient n'avoir été jetés sur cette terre que pour s'y reproduire et pour en consumer les fruits, *fruges consumere nati*; mais les hommes généreux qui s'y croient appelés à une plus haute destination et qui veulent la remplir, doivent par leurs travaux montrer aux autres hommes le chemin de la vertu, parce que c'est le seul qui peut les conduire au bonheur. Ce chemin est long et pénible, et c'est pour l'applanir aux hommes, qu'ont été créées les institutions humaines. Tel est le but que tous les moralistes anciens et modernes se sont proposé dans leurs écrits et que je me suis proposé moi-même dans celui-ci; mais je n'ose me flatter de l'avoir atteint, et c'est uniquement en faveur de mes intentions que je réclame l'indulgence du lecteur.

Si je n'avais écrit que pour plaire aux hommes,

j'aurais plutôt cherché à flatter leurs passions qu'à les contrarier; et au lieu du monde réel, je leur aurais offert un monde imaginaire. Je leur aurais présenté une cité riante, située sous un ciel doux et sur un terrain fertile où j'aurais placé tous les biens et d'où j'aurais banni tous les maux; et au lieu de leur montrer le bonheur dans le lointain et comme le terme de leurs travaux, je le leur aurais donné. Il ne m'en eût pas coûté davantage, et je leur aurais été plus agréable; mais je leur eusse été moins utile.

Si je n'avais écrit que pour plaire aux hommes, je leur aurais offert le type d'un gouvernement parfait d'où j'aurais exclu les riches et les pauvres, et où je n'aurais laissé que des hommes aisés, vivant heureux dans la médiocrité. Je n'y aurais souffert que des laboureurs, des artisans, des guerriers et des magistrats. J'en eusse banni tous les hommes inutiles, les bateleurs, les comédiens, les romanciers, les poëtes même, et tous ceux qui vendent aux autres hommes des illusions pour des réalités. J'aurais divisé la cité, comme un échiquier, en compartiments égaux. J'aurais organisé la commune sur le modèle de la province et la province sur le modèle de la cité. Je n'aurais pas eu besoin de classer les hommes d'après leurs richesses, mais seulement d'après leurs qualités personnelles, puisqu'il n'y aurait eu par-

mi eux ni riches ni pauvres. J'aurais remis le pouvoir législatif à un conseil représentatif, composé des élus de tous les citoyens, et le pouvoir exécutif à un sénat, composé d'anciens magistrats, qui aurait tout à la fois proposé les lois et les aurait fait exécuter. J'aurais distribué le pouvoir administratif aux hommes les plus sages, le pouvoir judiciaire aux plus justes, le pouvoir militaire aux plus braves. J'aurais donné la première de toutes les magistratures au plus habile et au plus vertueux, les divers ministères aux plus actifs, celui des finances aux plus probes, celui de l'instruction publique aux plus savants, la surveillance de la jeunesse et de la beauté aux plus vieux, le ministère sacré aux plus pieux.

J'eusse ainsi fait, comme tant d'autres, une utopie, que j'aurais embellie à mon gré; mais cette utopie n'aurait eu aucune application dans nos sociétés modernes. J'ai mieux aimé montrer ces sociétés telles qu'elles sont réellement, les dégager peu à peu des vices qui les déparent, leur donner une à une les vertus qui leur manquent et les préparer ainsi par l'amélioration de leurs mœurs à celle de leurs gouvernements. Toutefois, je ne leur ai point promis de gouvernement parfait, parce qu'il n'en est point sur la terre. Les hommes peuvent apercevoir la perfection dans le lointain, s'en approcher même jus-

qu'à un certain point ; mais ils n'y parviendront jamais, parce que cette vie n'est qu'une vie d'épreuve.

Nous ne marchons dans ce monde qu'à tâtons et à la faveur de quelques lueurs incertaines. Tout ce que nous croyons saisir nous échappe, tout ce que nous apercevons nous paraît voilé : nous ne voyons au-dessus de nos têtes qu'un ciel vaporeux et un soleil pâle : nous ne verrons un autre soleil, que quand le voile sera tombé.

Montesquieu est de tous nos écrivains celui qui a le mieux connu les gouvernements modernes et qui en a peint les vices avec le plus d'énergie ; mais il n'a pas cherché à les leur ôter, soit qu'il n'ait pas voulu dire la vérité aux hommes, soit qu'il ait craint, en la leur disant, de blesser des yeux qui n'y étaient pas accoutumés.

Platon, le plus éloquent des anciens philosophes, n'a pas même daigné abaisser ses regards sur les gouvernements de son temps, et il s'est borné à dessiner, d'après l'idée qu'il s'était faite du beau, un type parfait, qu'il a donné pour modèle aux autres législateurs. Mais les législateurs n'ont pas, comme les peintres, le privilége d'embellir la nature, et ils ne peuvent exprimer dans leurs ouvrages que celle qui est devant leurs yeux. Platon n'a donc élevé qu'un édifice dans les airs, qui ne saurait être imité, parce qu'il n'a point de base sur la terre.

Pour moi, sincère admirateur de ces deux beaux génies, je n'ai eu d'autre prétention que d'éviter leurs défauts; et montrant aux hommes tous les biens et tous les maux que la nature a répandus autour d'eux, j'ai voulu leur montrer aussi qu'ils pouvaient par leurs travaux acquérir les uns, éviter ou surmonter les autres, et parvenir ainsi par leur vertu au bonheur auquel ils sont destinés.

Amicus Plato, magis amica veritas.

FIN DU TOME SECOND ET DERNIER.



ERRATA:

TOME I.

Page 225, ligne 18, au lieu de *vue*, lisez *vu*.

Page 287, ligne 7, au lieu de *unes*, lisez *uns*.

Page 325, ligne 28, au lieu de *qu*, lisez *qui*.

TOME II.

Page 89, colonne 1re, lignes 15 et 17, et colonne 2e, ligne 21, au lieu de *ont revenu*, lisez *ont un revenu*.

Page 279, ligne 9, au lieu de *lignes irrégulières*, lisez *vignes irrégulières*.

Page 323, ligne 1re, au lieu de *Ynéisséa*, lisez *Yénisséa*.

Page 397, titre du chapitre VII, ligne 2, après *nations*, ajoutez *européennes*.

TABLE

DES CHAPITRES DU TOME SECOND.

LIVRE VI.

DES GOUVERNEMENTS MODERNES.

LIVRE VII.

DES MOYENS DE CONSERVER LES GOUVERNEMENTS, ET EN PARTICULIER DES INSTITUTIONS PROPRES A CONSERVER CHAQUE FORME DE GOUVERNEMENT.



LIVRE VIII.

DES INSTITUTIONS PROPRES A CONSERVER ÉGALEMENT TOUTES LES FORMES DE GOUVERNEMENT.

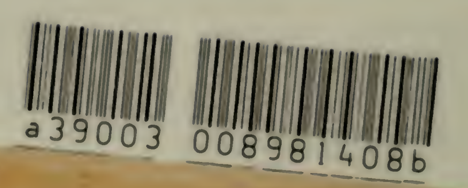
LIVRE IX.

DE L'ADMINISTRATION INTÉRIEURE.

LIVRE X.

DE L'ADMINISTRATION EXTÉRIEURE, OU DES RAPPORTS DES GOUVERNEMENTS EUROPÉENS ENTRE EUX.

FIN DE LA TABLE DU TOME SECOND.


a39003 008981408b

